



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Instituto de Economia – IE

Linha de Pesquisa: A Economia Política do

Desenvolvimento Capitalista no Brasil

Considerações sobre o capital estrangeiro e a industrialização no Plano de Metas (1956-1961)

MONOGRAFIA

Nome: Melina Bioni Caruso

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Graduação do Instituto de
Economia da Universidade Estadual de
Campinas para obtenção do título de
Bacharel em Ciências Econômicas, sob
orientação da Profa. Dra. Milena Fernandes
de Oliveira.

CAMPINAS

2015

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a meus pais Marisa e Marcelo, que concentraram todos seus esforços e sacrifícios para que tivesse uma boa educação e estivesse preparada para “o mundo”. Aos meus irmãos Murilo e Martino, que acompanharam este processo e sempre tiveram uma palavra de incentivo. Contar com o apoio da minha família foi uma motivação a mais para cumprir mais este desafio.

Aos amigos e colegas de classe que conheci na Unicamp. Foram momentos de alegria, descontração, comemoração, desafios, preocupações, estudos compartilhados e discussões muito importantes para minha formação pessoal. Aos amigos próximos agradeço todas as experiências, o companheirismo, as risadas, as saídas, os filmes, as conversas, os momentos descontraídos, os desabafos e as boas lembranças. Poder ter contado com vocês em todos os momentos foi realmente valioso.

Aos professores do Instituto de Economia que foram sempre atenciosos. Todas as reflexões e perspectivas diferentes fizeram parte da minha construção analítica e me sinto mais preparada para me expressar como economista.

Ao professor Fabio Antônio Campos. Suas aulas de FEB II me inspiraram a definição deste tema e o modo como o colocava me ajudou a dar bases ao trabalho.

E finalmente a Milena Fernandes de Oliveira. Com seu modo de observação histórico pude estabelecer os nexos e dar uma estrutura ao trabalho. Agradeço muito a paciência e dedicação que teve.

Sumário

AGRADECIMENTOS.....	1
RESUMO	3
ABSTRACT.....	3
INTRODUÇÃO	5
1 – A PARTICIPAÇÃO DO CAPITAL ESTRANGEIRO NA INDÚSTRIA CAFEEIRA	8
1.1 - Introdução	8
1.2– Primórdios da acumulação capitalista no Brasil.....	9
1.3 - A relação com o capital estrangeiro.....	13
1.4 – A vulnerabilidade da economia brasileira no século XIX.....	16
1.5 – Conclusão.....	18
2 – O CAPITAL INTERNACIONAL E O PLANO DE METAS (1956-1961)	20
2.1 - Introdução	20
2.2 – A legitimidade da entrada do capital estrangeiro	22
2.3. – Os incentivos oferecidos ao capital internacional	25
2.3.1 – Instrução nº 113 e Lei de Tarifas	26
2.3.2 - Análise do investimento direto que entrou através da Instrução nº 113	28
2.3.2 – A administração paralela, os Grupos Executivos	34
2.4 – Análise da participação do capital estrangeiro	37
2.5 – Conclusão.....	42
3 – O CAPITAL ESTRANGEIRO E AS CONSEQUÊNCIAS PARA A ECONOMIA DO PAÍS	
44	
3.1 – Panorama externo: o movimento que gerou a exportação de capital em forma de Investimento Externo Direto	44
3.1.1 – Panorama histórico.....	44
3.1.2 – A estratégia da grande corporação.....	46
3.2 – A visão de Caio Prado Junior sobre a entrada do capital estrangeiro.....	48
3.2.1 – Introdução	48
3.2.2 – A chegada dos grandes trustes: significado e consequências.....	51
3.2.3 – Outras considerações sobre o debate da entrada de capital internacional.....	59
3.3 - Conclusão.....	61
CONSIDERAÇÕES FINAIS	63
ANEXOS.....	65
BIBLIOGRAFIA.....	66

RESUMO

O governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) significou a defesa da industrialização como via do desenvolvimento. O Plano de Metas reuniu as propostas econômicas e o planejamento governamental se centrou em administrações paralelas que analisaram as condições do mercado e executaram os instrumentos que viabilizaram o cumprimento das metas. O financiamento do avanço industrial se baseou no tripé do desenvolvimento, em uma interação entre investimento estrangeiro, privado nacional e estatal. Sob a égide da nova etapa do capitalismo, a relação com o capital internacional se transforma, mas o Brasil não supera a dependência estrutural herdada do período pré-capitalista. A análise deste movimento histórico fornece a base para entender os aspectos internos e os do sistema internacional capitalista que construíram esta aliança e quais eram os interesses envolvidos. Ao definir o contexto é possível estabelecer um estudo das características da dependência com o capital internacional neste período, as consequências da chegada das filiais das grandes corporações na economia brasileira e os limites que serão impostos ao desenvolvimento. Tal construção terá como referência a visão de Caio Prado Junior e suas conclusões.

Palavras chaves: capitalismo brasileiro, investimento direto externo, subdesenvolvimento, dependência externa, Plano de Metas, Juscelino Kubitschek.

ABSTRACT

Juscelino Kubitschek government (1956-1961) represented the choice of industrialization as a way to achieve development. The “Plano de Metas” (Target Plan) gather economics proposals and the government planning was based on parallel administration that analyzed the market conditions and executed instrument that enable the target achieving. The advanced industrialization was financed by “tripé do desenvolvimento” (development tripod), interacting international, national and government capital. Under the new stage of capitalism, the relationship with international capital changes, but Brazil was not able to surpass the structural dependency inherited from pre-capitalist time. The analysis of this historic movement provides the basis to understand internal aspects and the ones of international capitalist system that built this alliance and what were the involved interests. After defining the

context it is possible to establish a study of characteristics about dependency with international capital in this period, the consequences for subsidiaries of big corporation entrance in Brazilian economy and the limits that will be placed on development. For this part, Caio Prado Junior visions and conclusion will be the reference.

Keywords: Brazilian capitalism, foreign direct investment, external dependency, Target Plan, Juscelino Kubitschek.

INTRODUÇÃO

Nos jornais, nas aulas de história do colégio e nas conversas informais do dia-dia é costumeiro ouvir e reproduzir o discurso de que o Brasil é uma economia em desenvolvimento. Muitas vezes não se questiona os conceitos por trás do termo e não se procura entender quais são as bases dos elementos que tornam um país subdesenvolvido. Foram as aulas de Formação Econômica do Brasil que me motivaram a entender os movimentos históricos, suas contradições e as consequências que marcaram a economia. A partir da análise histórica é possível identificar as relações (seja entre o Estado e as empresas, seja com o capital internacional), características e interesses de classes que não permitiram a superação da desigualdade. A meu ver estes elementos devem compor as discussões econômicas com o objetivo de propor soluções e meios para se alcançar uma sociedade que atenda aos interesses da população e capaz de arbitrar sobre seu destino. É essencial o interesse nacional em constituir um projeto desenvolvimentista, a partir de um amplo debate nacional que inclua os interesses das classes marginais e atenuar a influência dos grupos que exercem um grande poder político.

O recorte histórico do governo de Juscelino Kubitschek e a visão de Caio Prado Junior sobre o período dão a oportunidade de explorar os elementos contraditórios do avanço econômico e o reforço da dependência com o capital estrangeiro, dos quais tenho tanto interesse. Ao analisar os limites impostos pelo modelo de industrialização no Plano de Metas, a intenção final é entender de que maneira ainda estão presentes na economia brasileira. Deve-se ressaltar que o trabalho limita-se descrever o movimento histórico.

A partir da perspectiva histórica do processo de industrialização no Brasil, é possível entender porque apesar de ter construído um parque complexo, não se alcançou o desenvolvimento de uma economia madura e, ainda, se reforçou o quadro de desequilíbrio social e econômico. Dentro deste processo podem-se escolher diferentes perspectivas e períodos. Para este trabalho, escolheu-se a constituição da industrialização no Plano de Metas que se tornou viável entre 1956 e 1961, durante o governo de Juscelino Kubitschek. Desde o final do primeiro governo Vargas (1930-1945), as discussões teóricas e políticas apontavam para a produção de máquinas e equipamentos, da constituição da indústria de bens intermediários e de matérias-primas

industriais como chave para avançar no projeto industrial, que era o centro dinâmico da economia. Mas foi somente em 1956 que se reuniram as condições capazes pôr em prática este avanço na industrialização.

O governo de Juscelino Kubitschek apresentou o Plano de Metas com o objetivo de orientar a economia pelo período de 5 anos, com as metas, indicação dos setores prioritários, instrumentos institucionais e a consolidação do papel do Estado como planejador e investidor. Em paralelo neste período houve uma abundância de capital no mercado internacional, com interesse em não apenas garantir seu mercado, mas de se inserir de maneira dinâmica no núcleo industrial com a implantação da filial das grandes corporações que dominavam o mercado mundial. No final do período foi possível crescer 8,2%a.a. e pode-se dizer que o programa foi exitoso.

Partindo da questão do subdesenvolvimento, com a perspectiva estrutural e da dependência, a problemática se centrará na aliança com o capital estrangeiro que se construiu e sofreu modificações ao longo do tempo e estabeleceu uma relação em novos termos. Também será considerada uma questão importante para Caio Prado Junior, a impossibilidade de romper com o capital estrangeiro e a subordinação da economia brasileira aos seus interesses.

Tendo definido o recorte e a problemática, o objetivo central é a análise do processo de industrialização do Plano de Metas (1956-1961) no Brasil a partir de uma interação histórica entre os interesses das classes internas dominantes e o objetivo do capital estrangeiro ao exportar sua plataforma de produção para a periferia. O resultado foi a construção de um modelo com características próprias de uma aliança estabelecida com o capital estrangeiro que ditará a dinâmica do crescimento do setor industrial.

No capítulo 1 a análise se centrará nos primórdios da acumulação capitalista no Brasil. A retomada ao contexto da economia cafeeira nos permite uma análise histórica do dinamismo capitalista e das relações entre o setor dinâmico e o capital internacional. As características herdadas do período colonial se reproduziram em uma nova forma, mas permitindo estabelecer um paralelo com outros períodos. As referências principais são os livros *A Tríplice Aliança* (1982) de Peter Evans, *História econômica do Brasil* (2008) de Caio Prado Junior e *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil* (1985) de Sergio Silva.

No capítulo 2 será trabalhada a análise das condições internas que constituíram o panorama interno entre 1956 e 1961. Para isso será necessário descrever o Plano de

Metas com suas metas; os problemas que deveria enfrentar; os setores prioritários; os instrumentos institucionais; a forma de financiamento; os órgãos responsáveis pelas coordenações (Conselho de Desenvolvimento e Grupos Executivos); a lógica do tripé do desenvolvimento; de que maneira se dava essa relação em diversos setores; o tipo de aliança que se constrói com o capital estrangeiro; em quais setores estabelecem uma liderança e as consequências; o papel do Estado como manipulador de incentivos ao setor privado e como investidor pioneiro. Com essa construção será possível entender como a correlação de forças entre diferentes classes e interesses viabilizaram a implementação do Plano de Metas. A referência parte de diversos textos, mas os principais foram *Quinze anos de política econômica* (1983) de Carlos Lessa, *Desenvolvimento econômico brasileiro e o investimento direto estrangeiro* (2007) de Ana Claudia Caputo e *Ideologia do desenvolvimento Brasil* (1977) de Miriam Cardoso.

No capítulo 3, para a análise da entrada do capital estrangeiro é importante considerar o que motiva a multinacionalização das grandes corporações. A estratégia de exportação de capital produtivo para outros países é inédita, mudando a lógica de valorização deste capital e a natureza do laço de dependência com os países subdesenvolvidos. Dado esse panorama, com a construção da visão de Caio Prado Junior sobre este período será possível entender quais são as consequências da aliança com este capital, que dominará os setores-chave (bens de consumo duráveis e intermediários, como química e farmacêutica) e imporá novos limites ao desenvolvimento nacional. As principais referências para momento histórico das economias centrais e as estratégias das grandes corporações foram *O capitalismo mundial* (1983) de Michalet e *O movimento da industrialização nas economias capitalistas centrais no pós-guerra* (1983) de Aloisio Teixeira. As principais leituras de Caio Prado Junior foram alguns artigos na Revista Brasileira e os livros *A Revolução brasileira* (1996) e *História econômica do Brasil* (2008).

1 – A PARTICIPAÇÃO DO CAPITAL ESTRANGEIRO NA INDÚSTRIA CAFEEIRA

1.1 - Introdução

O tema do trabalho foi inspirado na visão de mundo da CEPAL e sua definição de desenvolvimento e subdesenvolvimento. A breve introdução sobre os conceitos abaixo tem como referência os textos de FURTADO (2000) e PINTO (1970).

A análise do desenvolvimento econômico da CEPAL elaborada nos anos 50 e 60, sintetizada nas obras de Celso Furtado, se baseia na perspectiva histórica. O advento da industrialização inglesa do século XVIII provocou uma ruptura na ordem mundial estabelecida e condicionou o desenvolvimento econômico dos diferentes países. O Brasil foi inserido no sistema internacional construído pelo capital financeiro inglês quando a economia industrial europeia se expandiu em direção às regiões anteriormente ocupadas e de natureza pré-capitalista. Nestes países a interação com o capital estrangeiro resultou na coexistência entre um setor exportador de elevada produtividade, que concentrou o dinamismo da economia, e os setores pré-capitalistas. O setor exportador cresceu para fora, sem irradiar estímulos para o sistema como um todo, o que criou um dualismo econômico (estrutura híbrida). Um exemplo dessa interação é a economia do café no país. O complexo cafeeiro alcançou elevada produtividade e dinamismo, ao mesmo tempo que coexistiu com os antigos engenhos de açúcar e as pequenas propriedades no Nordeste, região que se manteve em nível de subsistência. A lógica da economia cafeeira orientou-se ao mercado mundial e estabeleceu um forte laço com o capital inglês. Esse ponto será aprofundado posteriormente.

Conclui-se que o subdesenvolvimento é um processo histórico autônomo, que nas antigas economias coloniais se caracteriza pela existência de estruturas híbridas. Embora o setor capitalista (no caso anterior o exportador) consiga promover algumas transformações pontuais, não são suficientes para superar as estruturas preexistentes, porque os interesses do setor estão ligados aos do comércio internacional (FURTADO, 2000:257-258). O caráter do desenvolvimento nas economias subdesenvolvidas está atrelado ao modo como é inserida no sistema internacional e como se estabelece o controle do capital estrangeiro sobre os meios que proporcionam o dinamismo capitalista (SAMPAIO Jr, 1997:69).

Ao estudar o período proposto neste trabalho, do governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), será possível identificar as transformações na economia brasileira. Destacar-se-á a industrialização caracterizada pela chegada das grandes corporações e pelo Plano de Metas, que aprofundou o quadro de heterogeneidade, tornando-a mais complexa (Capítulo 2). Também será analisada a maneira pela qual o Brasil foi inserido no sistema internacional e suas consequências, apresentada através da visão de Caio Prado Junior (Capítulo 3).

1.2– Primórdios da acumulação capitalista no Brasil

A relação entre o capital nacional e internacional na economia brasileira se constituiu desde o processo de independência e sofreu alterações causadas pelos processos históricos e as mudanças que produziu sobre o sistema internacional. Cada período possui a sua especificidade, mas reproduz a heterogeneidade, a falta de autonomia econômica e a posição central que o capital estrangeiro possui no setor mais dinâmico no Brasil. Entendendo que a análise do subdesenvolvimento se baseia na perspectiva histórica, buscar-se-á investigar neste capítulo a produção cafeeira entre 1880 e 1929. O período é representativo, porque o país já havia conquistado autonomia política, mas não foi capaz de organizar a produção em função aos interesses e necessidades nacionais. A intervenção do capital financeiro inglês assumiu um novo papel.

Para chegar às discussões mencionadas acima, é necessário entender o período e as principais características desta produção, detalhados a seguir.

Em meados do século XIX o Brasil deu seus primeiros passos para a produção de café. Iniciou-se uma fase de grande surto econômico e o país se tornou um dos grandes produtores mundiais do produto, sendo responsável por 70% da colheita mundial (PRADO, 1971:156-157,170). A partir de 1880, quando a produção ultrapassou 5 milhões de sacas por ano e se estabeleceu no estado de São Paulo, “o café torna-se o centro motor do desenvolvimento do capitalismo no Brasil” (SILVA, 1986:43). A combinação de condições naturais (clima e solo) no oeste paulista e a imigração europeia, que forneceu a mão-de-obra assalariada, favoreceram o rápido progresso do cultivo.

As simultâneas mudanças no trabalho, transporte e sistema comercial que ocorreram nesse período permitiram o surto na produção. Com a introdução do trabalho

assalariado foi possível mecanizar o tratamento e o ensacamento dos grãos. A comercialização do café em terras longínquas e férteis do oeste paulista, tornou-se viável com a construção de uma rede de estradas de ferro. A constituição de um sistema comercial mais avançado, com casas de exportação e rede bancária, permitiu o financiamento e a comercialização em larga escala (SILVA, 1986:44).

A mecanização se deu principalmente nas operações de beneficiamento, com secadoras mecânicas (Anexo 1) ou as máquinas Lidgerwood, o que permitiu melhor conservação dos grãos que tinham que ser transportados em longas distâncias ao porto de embarque. Tais investimentos se mostravam rentáveis, porque se conseguia um preço 10% acima dos preços internacionais da época. Toda grande plantação moderna tratava e ensacava o café em suas fazendas. Os agricultores paulistas que não tinham condições financeiras para investir na mecanização conseguiam financiamento com as casas de exportação de Santos. Dessa maneira, o alto custo destas máquinas também representou um obstáculo para os trabalhadores que desejassem constituir sua plantação, porque não tinham condições financeiras suficientes ou influência para obter apoio financeiro para tal inversão e de possuir uma propriedade grande que tornasse a inserção do maquinário viável. Nas palavras do autor Sérgio Silva, juntamente com a propriedade fundiária, esse elemento “separava os trabalhadores dos meios de produção” (SILVA, 1986:49).

As estradas de ferro permitiram o escoamento da produção que explorava cada vez mais o interior de São Paulo. Estima-se que o custo do transporte ferroviário era seis vezes inferior em comparação ao transporte com mulas. A primeira estrada de ferro que ligou o planalto de São Paulo ao porto de Santos foi construída pela São Paulo Railway Co. Ltd., uma empresa inglesa. Destacaram-se também outras empresas organizadas pelo grande capital cafeeiro, a Paulista, Sorocabana e a Mogiana. A rápida expansão da rede ferroviária na região cafeeira pode ser observada na Tabela 1. Constituiu-se assim a infraestrutura para o desenvolvimento do capitalismo na região (SILVA, 1986:50-52).

**Tabela 1 - Expansão da rede ferroviária na região
cafeeira entre 1854 e 1929**

Anos	Região cafeeira (km)	Brasil (km)	Concentração na região cafeeira
1854	14,5	14,5	100,0%
1859	77,9	109,4	71,2%
1864	163,2	411,3	39,7%
1869	450,4	713,1	63,2%
1874	1.053,1	1.357,30	77,6%
1879	2.395,9	2.895,70	82,7%
1884	3.830,1	6.324,60	60,6%
1889	5.590,3	9.076,10	61,6%
1894	7.676,6	12.474,30	61,5%
1899	8.713,9	13.980,60	62,3%
1904	10.212	16.023,90	63,7%
1906	11.281,3	17.340,40	65,1%
1910	-	21.466,60	-
1915	-	26.646,60	-
1920	-	28.556,20	-
1925	-	32.000,30	-
1929	18.326,1	32.000,30	57,3%

Fonte: Adaptação. Para os anos de 1854-1906, *Centro Industrial do Brasil, le Brésil. Ses richesses naturelles, ses industries*, Paris, 1909, vol. II, pp.40-43. Para os anos seguintes, Ministério da Agricultura, Comércio e Indústria do Brasil, *Brasil Atual*, Rio de Janeiro, 1930, pp.147-149. In SILVA (1986:52).

Com essa tabela é possível observar que com exceção de 1859 e 1929, a região cafeeira concentrou mais de 60% do total da linha férrea. Sendo esta a região que reuniu o dinamismo do capitalismo no período, esta é uma expressão da profunda heterogeneidade que caracteriza o país desde os seus primórdios.

Outro fator que impulsionou o capital na expansão cafeeira foi a terra. As terras que não tinham proprietários eram ocupadas e futuramente registradas devido à influência política dos grandes fazendeiros. Aqueles que já eram proprietários das terras tinham a opção de se integrar a produção ou de vendê-las. Ao seguir a esta lógica, deveriam contratar trabalhadores, comprar máquinas ou recorrer ao apoio dos comerciantes de Santos ou aos grandes capitais, que intermediavam a venda e financiavam a produção. Dessa maneira, a lógica capitalista começou a direcionar a economia cafeeira, em que o grande capital subordina a pequena propriedade. Ainda assim, é importante ressaltar que a lógica mercantil comandou todo esse conjunto. Embora a disponibilidade de terras férteis tenha sido importante, mais essencial era a disponibilidade de terras para o capital, impedindo que seus trabalhadores tivessem a

oportunidade de se tornarem pequenos proprietários. Segundo Sergio Silva “O preço elevado da terra na região do café reflete a apropriação da terra pelo capital” (SILVA, 1986:67).

Em meados do século XIX com o desenvolvimento do capitalismo no país e da transformação da relação com a nova economia mundial, iniciou-se o movimento histórico que resulta na ruptura com a escravidão. A transição do trabalho escravo para o assalariado mudou a base de acumulação do capital, acumulação que passou a se dar de maneira acelerada nesse período. O trabalho assalariado representou um conjunto de transformações que incluem as estradas de ferro, os bancos e o grande comércio de exportação e importação (SILVA, 1986:66).

O capital cafeeiro era composto por diferentes características do capital agrário, industrial, bancário e comercial, com funções reunidas por um capital geral. Como a economia não apresentava um profundo grau de desenvolvimento capitalista, não se formaram frações de classes autônomas com diferentes funções. Os líderes da marcha pioneira, que viriam a compor a burguesia cafeeira, se caracterizaram por dirigir as grandes plantações, por comprar a produção de um conjunto de proprietários, financiar novas plantações ou a modernização dos equipamentos dos fazendeiros em dificuldade. Estabeleceram-se em grandes cidades, principalmente em São Paulo, e muitas vezes ocuparam cargos de destaque na política. Ao mesmo tempo, a casa de exportação passou a ocupar uma posição importante centralizando a compra do café. O aumento das operações e transações monetárias, que se concentraram neste processo de compra, incentivou o nascimento dos bancos brasileiros (SILVA, 1986:52-53).

A preponderância do capital cafeeiro era exercida pelas suas funções comerciais. O fraco desenvolvimento das forças produtivas capitalistas, mesmo com o trabalho assalariado e a mecanização na produção, abriu espaço para a atuação do capital comercial, que submete os produtores e os capitais médios às suas exigências devido a suas condições financeiras de grande capital para comandar a economia cafeeira. A realização do lucro capitalista no comércio resultou em um desenvolvimento mais lento e o país não foi capaz de alterar sua condição de exportador de produtos agrícolas. Essa forma de inserção no mercado mundial reforçou a dependência e o papel dominante do comércio sobre a economia brasileira (SILVA, 1986:55-56).

1.3 - A relação com o capital estrangeiro

O esforço em entender esse momento histórico do capitalismo e de que maneira o Brasil se insere nesse contexto dará as bases para definir as relações que se estabelecem com o capital internacional.

Em meados do século XIX, a Grã-Bretanha havia conquistado a sua posição hegemônica na economia internacional com a sua marinha, a sua indústria pioneira e seus influentes bancos, responsáveis por manter o fluxo de capital e o padrão ouro. Ao ocupar um papel central nas relações internacionais, construiu um sistema em que a acumulação do capital se baseava no comércio internacional, que passava a tomar enormes dimensões, e na lógica financeira de exploração de novas oportunidades em diferentes espaços econômicos. Os países da periferia foram inseridos nesse sistema como produtores de bens primários e consumidores de seus produtos manufaturados. O Brasil se tornou o grande produtor mundial de café a partir de 1880 e o capital inglês se estabeleceu em diferentes transações criadas pelo dinamismo do complexo cafeeiro (EVANS, 1980:59).

A forte relação entre o Brasil e a Grã-Bretanha estava estruturada na dependência clássica. A dinâmica da economia brasileira se baseava na especialização em um único produto agrícola exportado. Não produzia sua própria farinha e se via na posição de importador de alimentos básicos (arroz, feijão e trigo) e de produtos industrializados, em que a maioria provinha ou era intermediado pelo comércio britânico. Naquele momento o país não havia desenvolvido uma indústria local e muito menos passado por um processo de distribuição de renda capaz de criar um mercado que incentivasse a produção interna. Os trabalhadores recebiam salários próximos aos do nível de subsistência, não abrindo espaço para a constituição de lucros industriais e uma diversificação da economia que poderia diminuir a dependência do mercado externo. Enquanto isso, a oligarquia cafeeira obtinha recursos suficientes para comprar as mercadorias de que necessitava e os objetos de luxo. (EVANS, 1980:62).

A relação brasileira com o capital britânico não se limitou às importações de suas manufaturas, a maior parte do produto de sua acumulação provinha das atividades financeiras. Administravam as principais casas de importação e exportação (que também atuavam como bancos financiando o custeio da produção) e controlavam a intermediação com o mercado mundial através da navegação. Primeiramente, o capital financeiro inglês proporcionou os recursos aos financiamentos públicos que se

destinaram as primeiras iniciativas ferroviárias nacionais. Posteriormente, a maior parte do seu investimento direto se destinou a construção das estradas de ferro (exemplo: São Paulo Railway Co. Ltda.), com aproximadamente dois terços do capital total entre fins do século XIX e a Primeira Guerra Mundial (ECLA, 1965:10. In: EVANS, 1980:63). Também participaram desse processo fornecendo equipamento e conhecimento técnico.

Embora o investimento britânico tenha sido essencial na construção das ferrovias, se evidencia a relação que o capital estrangeiro estabelece com o Brasil e que se repetirá em outros períodos, inclusive o período estudado no trabalho (1956-1961). Os bancos ingleses não financiaram a primeira estrada de ferro que ligaria a área cafeeira no vale do Paraíba, mesmo com a garantia do governo, que acabou assumindo tal investimento. O capital internacional tem a possibilidade de se inserir nas oportunidades mais lucrativas em diversos espaços econômicos, sem precisar se arriscar em empreendimentos que podem não gerar retorno. Outro exemplo concreto é o das condições viabilizadas no governo de Juscelino Kubitschek que tornaram a instalação das grandes corporações viável. Ao fornecer incentivos e garantir a realização e a remessa do lucro, garantiu-se a segurança necessária para seus empreendimentos. Como será visto no capítulo 3 a sua decisão de produzir no país também está associada ao movimento internacional das grandes corporações.

Para Caio Prado, a importância do capital financeiro na economia do café é tão grande que neste trecho de *História Econômica do Brasil* afirma: “o largo incremento da lavoura cafeeira, por exemplo, não teria sido possível sem os capitais e créditos fornecidos pela finança internacional” (PRADO Jr., 2008:210). Os empréstimos também se destinaram ao financiamento da imigração europeia e à implantação de serviços públicos e industriais, como a energia elétrica, gás e transporte público. Assim, como salienta Sérgio Silva em seu livro *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil* os bancos britânicos exigiam uma contrapartida na forma de juros e de comissões, retornando uma quantia maior do que foi financiada. Considerando essa circunstância, Sergio Silva diz que o Brasil, em um saldo geral, exportou capital nesse período, mesmo que os empréstimos tenham estimulado o desenvolvimento dos setores cafeeiros e de infraestrutura pública (1986:27-31). A definição do fluxo se mostra importante porque é uma das características do movimento do capital em escala mundial sistema estabelecido pela Grã-Bretanha.

Embora a economia cafeeira tenha conseguido gerar um excedente sobre a importação superior a 15% entre 1880 e 1929, o serviço da dívida externa passaria a

estrangular financeiramente o país (Tabela 2). A saída de capital também se compôs pelo pagamento de dividendos e lucros comerciais das empresas estrangeiras que operavam no Brasil. Um exemplo das empresas que já atuavam no país é a *Brazilian Traction Light & Power Co. Ltd*, grande truste canadense (mas de capital inglês) que monopolizou o fornecimento de energia elétrica, transportes coletivos, telefone, gás, esgotos e água nos grandes centros urbanos e arredores do Rio de Janeiro e São Paulo.

**Tabela 2 - Serviço da dívida entre
1851-1900 (em milhões de mil-réis ou
1000 contos)**

Anos	Serviço da dívida
1851-1860	5,3
1861-1870	12
1871-1880	16,7
1881-1890	30,5
1891-1900	57,3

Fonte: Adaptação. Nelson Werneck Sodré, *Formação Histórica do Brasil*, Ed. Brasiliense, São Paulo, 1963 (3ª ed.), p. 262. In: SILVA (1986:28)

Embora o excedente da produção tenha se destinado à City de Londres, também proporcionou meios para a acumulação nacional de capital. O surto de crescimento da economia se traduziu em um crescimento “da renda real *per capita* no Brasil, na segunda metade do século XIX, (...) maior do que o crescimento da renda real *per capita* nos Estados Unidos no mesmo período” (Furtado, 1965:163-164. In EVANS, 1980:60-61) e em um aumento das exportações de 2,5 vezes entre 1889 e a Primeira Guerra Mundial (Villela e Suzigan, 1973:439. In EVANS, 1980:60-61). A economia também proporcionou recursos ao governo federal, compostos pela tributação de mercadorias importadas. O controle sobre este imposto era facilitado pela movimentação comercial em um baixo número de portos.

Com as mudanças na economia brasileira definidas anteriormente, conclui-se que o capitalismo passa a se desenvolver para além das bases mercantis, a partir da mão-de-obra assalariada. A expansão do uso da terra para o interior provém de um desenvolvimento que depende da divisão internacional do trabalho. Para o capital internacional o que importa é “a expansão do espaço sobre o qual se desenvolve a produção capitalista” [destaque do autor] (SILVA, 1986:69). Em âmbito internacional,

assiste-se também a um novo momento do capitalismo, que passa a se apoiar no desenvolvimento das relações de produção em escala mundial e, de certa forma “criou” as condições no Brasil de terras abundantes e a especialização em um produto. Assim, o capital passa a se estabelecer em regiões que não apresentam alguns dos requisitos anteriormente necessários para o capitalismo, como por exemplo, a constituição de um mercado interno autônomo. Apesar da precariedade e falta de integração, o Brasil alcançou um alto nível de crescimento e progresso.

O modelo de economia que se desenhou se adequaria aos interesses britânicos e aos da oligarquia cafeeira, que defenderiam a manutenção desse sistema. A própria oligarquia defendeu a vocação agrícola do país. O excedente da produção se destinava ao pagamento dos investimentos ingleses e, como não havia interesse por parte destes detentores do capital em liderar o desenvolvimento da produção industrial no Brasil, o processo foi dificultado. Ainda assim, as transformações que se deram com a interação destes capitais na economia do café (infraestrutura e estradas de ferro) proporcionaram condições para a industrialização (SILVA, 1986: 101-102).

1.4 – A vulnerabilidade da economia brasileira no século XIX

A prosperidade da economia cafeeira já teve seus primeiros sinais de crise na década de 1890. A crise econômica nos Estados Unidos deu o primeiro golpe, gerando uma queda no preço internacional do café, de quatro libras esterlinas para uma libra e meia a saca (EVANS, 1980:67). Mas ao mesmo tempo o rápido crescimento da procura do mercado mundial e a contínua desvalorização da moeda amenizaram este efeito e não diminuíram o dinamismo da produção. Porém, em 1898 a desvalorização cambial se tornou insustentável e com a pressão da dívida externa, o presidente Campos Sales e seu Ministro da Fazenda, Joaquim Murinho recorreram à operação de *funding-loan*, conseguindo um empréstimo com os bancos ingleses, que exigiram como contrapartida a garantia do seu pagamento e do equilíbrio financeiro na economia brasileira. O equilíbrio era fundamental para a reprodução dos capitais cafeeiro, comercial e estrangeiro, porque assegurava a estabilidade na produção e dos retornos do investimento. Com o objetivo de atender as exigências, o governo adotou políticas austeras, diminuindo as despesas e aumentando os impostos sobre as importações (SILVA, 1986:55). Os representantes dos bancos ingleses envolvidos no acordo passaram a pressionar e fiscalizar o cumprimento do acordo, o que evidenciou os laços

profundos entre seus interesses e a atividade econômica brasileira, que sofreria as contingências de suas decisões.

Ao assegurar o pagamento da dívida e permitir a taxação das importações, ficou clara a predominância do interesse do capital financeiro inglês sobre as suas manufaturas. Naquele momento, o investimento no estrangeiro era central para garantir mercado às suas exportações, ou seja, sua hegemonia tinha como base a exportação de capitais (SILVA, 1986:58).

Antes de 1896 os financiamentos eram proporcionados majoritariamente pela casa Rothschild. Mas com o advento da crise em 1898 outros bancos ingleses, principalmente o *London & River Plate Bank*, se aproveitaram da fragilidade brasileira para entrar no mercado. Para Caio Prado Junior o *funding-loan* consolidaria a situação de dependência com o capital financeiro inglês, que vinha se desenvolvendo desde o início do cultivo do café e atingiu o seu equilíbrio (PRADO Jr, 2008:223). As medidas de austeridade tomadas tornaram o Brasil um espaço econômico seguro para o investimento britânico, com aplicações vantajosas e largos retornos. Tal consequência fica clara no seguinte trecho do autor em *História Econômica do Brasil*:

“Onde quer que se apresente uma perspectiva favorável, no setor financeiro como no econômico, lá estarão eles como primeiros candidatos à oportunidade, e procurando tirar do país toda a margem de proveitos que ele era capaz de proporcionar. E com a posição dominante que ocupavam, sua segurança era absoluta.” (PRADO Jr, 2008:223)

A entrada do capital estrangeiro restabeleceu o equilíbrio nas contas externas, permitindo a ascensão do padrão de vida da oligarquia e a construção da infraestrutura das grandes cidades, São Paulo e Rio de Janeiro. O contínuo ritmo de crescimento das exportações cobriram os pagamentos no exterior, as remunerações e as remessas financeiras.

Caio Prado também ressalta a especulação comercial exercida pelo capital financeiro que condicionou as transações cafeeiras nos anos seguintes. A colheita se realizava num período de quatro meses fazendo com que a produção, que aumentava a cada ano, pressionasse os preços para baixo. Os intermediários, as casas financeiras e bancos internacionais, pressionavam os fazendeiros a vender a colheita a preços vantajosos, para então estocar e obter bons preços no período de carência do produto (PRADO Jr, 2008:229-230).

Em 1906 se chegou a um profundo prejuízo, com forte declínio do preço de venda ao intermediário e valorização da moeda. Foi neste contexto que os produtores

passaram a demandar políticas que pudessem os proteger desta especulação e que estabilizassem os preços do café. O Estado de São Paulo, que concentrava os maiores produtores, se aproveitou da autonomia concedida pela Constituição de 1889 aos estados e buscou financiamento diretamente com os bancos ingleses para aplicar a política de “valorização”. No Convênio de Taubaté (1906), que reuniu os governadores de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, Jorge Tibiriçá Piratininga, Francisco Antônio de Sales e Nilo Procópio Peçanha respectivamente, defendendo os interesses da economia cafeeira decidiram comprar o excedente da produção para regular o preço do café, que seria eventualmente vendido quando a produção fosse insuficiente para atender o mercado internacional.

A dependência do capital estrangeiro se aprofundou ainda mais, na medida que a realização da mais valia se atrelou ao financiamento dos bancos estrangeiros. As filiais dos bancos estrangeiros cresceram rapidamente e a comercialização do café passou a ser controlada pelo capital estrangeiro e pela camada superior da burguesia. Esta última detinha bancos e casas de exportação e conquistou a sua posição dominante com as políticas de valorização. A oligarquia comandou os organismos responsáveis pela defesa do café, se apropriando de uma parte cada vez maior do lucro da economia cafeeira. Sergio Silva afirma que esta política não representou:

“(...) o começo do fim desse período senão na medida em que representa, de certa maneira, o seu estágio supremo. É necessário jamais perder de vista que, com a "valorização", o capital estrangeiro e o capital cafeeiro tomam suas formas definitivas durante esse período” (SILVA, 1986:63).

Significou a garantia da acumulação na economia cafeeira, que naquele momento era núcleo do desenvolvimento capitalista no Brasil. Por isso não poderia ser considerado um obstáculo a este processo. Também era expressão das formas de dominação imperialista no Brasil, do próprio capital que comandava o mercado internacional (SILVA, 1986:61).

1.5 – Conclusão

O propósito deste capítulo foi observar a questão do subdesenvolvimento e a relação com o capital estrangeiro em uma perspectiva histórica, retomando outro período, o do café. Embora a economia cafeeira tenha suas particularidades, é possível ressaltar alguns pontos que se perpetuam ao longo da história brasileira.

Como foi afirmado anteriormente, a heterogeneidade, a falta de autonomia econômica e a posição central do capital estrangeiro são características do subdesenvolvimento que se reproduzem ao longo do tempo. A economia cafeeira alcançou uma alta produtividade, mas propagou pouco dinamismo para as regiões pré-capitalistas. Embora tenha sido capaz de construir uma grande infraestrutura de estradas de ferro e serviço público e ter promovido a industrialização, foram aspectos que se concentraram na região mais dinâmica, São Paulo e Rio de Janeiro. A falta de autonomia econômica e posição central do capital estrangeiro são pontos relacionados ao modo com que o domínio inglês se constituiu.

O capital inglês se inseriu na economia brasileira em diversas oportunidades proporcionadas pelo complexo cafeeiro. Primeiramente, o Brasil foi inserido no sistema internacional como produtor de café e importador de outros produtos agrícolas e manufatureiros ingleses e tal relação era intermediada pelo comércio britânico. Mas a maior parte de sua acumulação estava nas relações financeiras, concedendo empréstimos para a vinda dos imigrantes, as estradas de ferro (também participando como investimento direto), o cultivo de café e os serviços públicos, e liderando as casas de exportação e importação. Tais laços financeiros se reforçaram ainda mais após a *funding-loan* e as políticas de valorização, quando a realização da mais valia da economia cafeeira passou a se atrelar aos empréstimos dos bancos estrangeiros. As políticas econômicas passaram a ter como prioridade o equilíbrio econômico, garantindo o cumprimento das condições exigidas e a segurança dos retornos financeiros. A autonomia econômica que já estava subordinada aos interesses do setor exportador (mercado externo) também se sujeitou as contingências das decisões dos representantes dos bancos ingleses.

O grande capital cafeeiro concentrava diversas formas de capital, mas os interesses predominantes eram os comerciais. Isso resultaria em um processo lento de acumulação e um fraco desenvolvimento das forças capitalistas. Dessa forma, os interesses estavam atrelados ao dinamismo do mercado externo e com pouca irradiação para o interno, dificultando a criação de um mercado interno autônomo.

2 – O CAPITAL INTERNACIONAL E O PLANO DE METAS (1956-1961)

2.1 - Introdução

Ao final da Segunda Guerra Mundial, o Brasil tinha uma indústria relativamente complexa (composta principalmente pelo setor tradicional) e com novos desafios. A continuidade da industrialização dependia da importação de maquinários de alta tecnologia e insumos industriais básicos. As mudanças nos hábitos de consumo de uma população que cada vez mais se urbanizava e a inclusão de novas pessoas na economia capitalista aumentou a pressão da importação de bens de consumo duráveis (automóvel, televisão, telefone e geladeira). Ambos os fatores significaram um entrave a uma economia em que a exportação de mercadorias, pouco diversificada, era a principal forma de financiar as importações. O avanço na industrialização e a superação destes entraves exigiam a incorporação de tecnologia dos setores da Segunda Revolução Industrial, originados em economias de capitalismo monopolista, que passaram por um processo de concentração e centralização de capital. Tal movimento exigiria uma reestruturação profunda das relações de produção da economia brasileira, que até aquele momento era constituída por empresas familiares que cresciam com uma lenta acumulação de seus próprios lucros. Além disso, também seria necessário realizar uma inversão de grande vulto e com longo prazo de maturação para assumir o investimento nas indústrias modernas e de bens de capital, mas o Brasil não havia desenvolvido naquele momento um mercado de capital capaz de concentrar as poupanças privadas ou uma classe poupadora suficientemente rica (FAUSTO Org, 2007b: 276-278).

No início do seu segundo governo (1951-1954), Getúlio Vargas anunciou em sua primeira mensagem no congresso as diretrizes da política econômica. O objetivo era retomar a industrialização acelerada e ao mesmo tempo promover o bem-estar social e a autonomia nacional. As dificuldades encontradas em buscar uma forma de financiamento externo que se subordinasse aos interesses e condições nacionais e a ferrenha oposição política interna impediram o cumprimento das políticas informalmente construídas pelo grupo político dirigente (DRAIBE, 2004: 167-169). Embora não tenha sido possível superar os entraves e realizar os avanços necessários, ao final do período foi possível construir a Fábrica Nacional de Motores, nacionalizar a exploração de petróleo e constituir a Petrobras, criar a Eletrobras e o BNDE. Estes representaram um primeiro passo para a substituição de importação de insumos e o

BNDE assumiu um papel chave no financiamento da política econômica dos anos posteriores.

Em 1955 o Brasil ainda enfrentava o estrangulamento no Balanço de Pagamento e a inflação crescia bruscamente. Diante dos desafios postos naquele momento, Juscelino Kubitschek, durante a campanha a presidência, anuncia as Diretrizes Gerais do seu Plano Nacional de Desenvolvimento. O plano tinha o objetivo de proporcionar alta capacidade de investimento e defender o nível de atividade econômica, com o propósito de alcançar o progresso de 50 anos em 5 (FAUSTO Org, 2007b:77). A prioridade era dar continuidade ao desenvolvimento industrial e constituir os estágios superiores de um setor verticalmente integrado¹. Para isso, estava prevista a atuação do tripé do desenvolvimento, o capital privado nacional, estrangeiro e estatal. O Estado foi responsável pelos setores de infraestrutura e por coordenar a manipulação dos incentivos, criando condições para a atuação da iniciativa privada ao lado do capital estrangeiro. Também era sua função fornecer economias externas (energia e transporte) e realizar os investimentos que não se mostravam viáveis para o capital privado. (LESSA, 1982:27-28). O Estado produziu insumos básicos necessários para a indústria avançada que se construiu neste período, como aço, combustível, o minério de ferro, a soda cáustica e a matéria-prima para a indústria química (LEOPOLDI, 2002: 135).

O Plano de Metas, símbolo do planejamento estatal e instrumento de viabilização das políticas propostas, reuniu um conjunto de metassínteses de cinco setores que deveriam garantir o abastecimento da infraestrutura básica e ser capazes de encadear novos investimentos. A proposta era desenvolver os setores de energia, transporte, insumos básicos, como siderurgia e refino de petróleo, e estimular a expansão e diversificação do setor secundário, resultando em produção nacional de equipamentos e insumos de alta intensidade de capital. (LESSA, 1982:27-28). A importância do Plano de Metas pode ser entendida com a afirmação de Carlos Lessa, em seu livro *Quinze Anos de Política Econômica*, de que “seria a mais sólida decisão a favor da industrialização de toda a história brasileira” (LESSA, 1982:27).

Diante da dificuldade de financiamento dos investimentos requeridos e de superar a restrição das contas externas, os dirigentes da política econômica (Juscelino Kubitschek e sua equipe) recorreram ao capital estrangeiro. Em 1956 o contexto externo

¹ A integração vertical significava naquele momento estabelecer uma capacidade da indústria brasileira em integrar os diferentes setores para que fossem capazes de produzir máquinas equipamentos, insumos industriais e os produtos finais.

era favorável à abundância de capital que iniciou seu movimento em direção à periferia capitalista. No contexto interno, o setor industrial nacional defendeu o crescimento do nível da atividade e não se opunha à entrada do capital estrangeiro e, o governo formulou um conjunto de incentivos e instrumentos para facilitar a entrada do investimento internacional (LESSA, 1982:26,58). Tal inversão estava prevista no próprio Plano de Metas, que estabeleceu uma participação estrangeira de 1/3 dos investimentos globais (CARDOSO, 1977:153).

Neste período o capital internacional se insere na economia brasileira na forma de grandes corporações, negociadas por Juscelino Kubitschek governo a governo ainda durante sua campanha. O investimento estrangeiro direto passou a realizar atividade produtiva localmente, trazendo processos inteiros e construindo filiais no país. As transformações do sistema mundial e do processo histórico interno redefiniram o papel do capital estrangeiro. A partir deste movimento, ele passa a ser parte ativa do desenvolvimento brasileiro, elemento acelerador do crescimento e do processo de industrialização (CALDAS, 1995:162).

O objetivo deste capítulo é entender a particularidade do processo histórico que compreende o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961). A análise se centra na entrada do capital estrangeiro a partir da perspectiva das transformações internas. Nesse capítulo pretende-se explorar: o discurso predominante, o interesse dos grupos que apoiam o Plano de Metas, os incentivos econômicos fornecidos pelo governo, os setores afetados e as consequências que marcaram a economia.

2.2 – A legitimidade da entrada do capital estrangeiro

Como foi afirmado anteriormente, o Brasil ainda não havia constituído um mercado financeiro capaz de provisionar o investimento para o avanço da industrialização. Dessa maneira, se poderia concluir que a entrada do capital estrangeiro seria a única solução viável. Porém, havia alguns caminhos possíveis, como a reforma tributária ou da estrutura do Estado, permitindo que concentrasse os recursos e que tivesse instrumentos para coordenar os investimentos de maneira integrada. Mas a definição da política vigente se deve à correlação de forças que se constrói dentro das alianças formada no período. Para os interesses vigentes, o uso do capital estrangeiro significava uma oposição à expansão ainda maior do capital estatal e aos privilégios concedidos à agricultura de exportação. Além disso, proporcionaria a manutenção da

correlação de forças entre as classes dominantes e o delicado equilíbrio de alianças formado, e a discussão de reformas profundas quanto às fontes de financiamento e às reformas sociais, em um país que passaria por uma forte urbanização e reforçaria a miséria e a desigualdade regional (FAUSTO Org, 2007a:281-283).

Os empresários nacionais apoiaram o Plano de Metas, com o objetivo de defender o alto nível de atividade produtiva. O plano representava uma alternativa frente às políticas contracionistas de combate a instabilidade econômica, questão presente nos primeiros anos da década. O interesse dessa classe era de prosseguir com sua atuação na área de bens intermediários e de bens de produção leves com auxílio e financiamento, não importando a sua origem (LESSA, 1982:26). Além disso, o capital nacional entendia que a entrada das empresas estrangeiras em novos blocos setoriais, representaria oportunidade de investimento com uma acumulação a taxas de lucros elevadas e atualização tecnológica (DRAIBE, 2004:230).

O capital estrangeiro também se legitima nos discursos de Juscelino Kubitschek, que se baseia na concepção de desenvolvimento do ISEB. O Instituto tinha como principais formuladores Hélio Jaguaribe, Guerreiro Ramos, Cândido Mendes de Almeida, Álvaro Vieira Pinto e Nelson Werneck. Eles afirmavam que a intensificação da industrialização era o meio para superar o subdesenvolvimento. A plena soberania econômica do país poderia ser alcançada com mudança no sistema político e de equilíbrio de forças dos que o comandavam, com incentivos à burguesia industrial nacional. Embora a política econômica adotada tivesse optado pela cooperação do capital internacional, a centralidade da industrialização e a necessidade de coordenar e incentivar a indústria nacional foram elementos presentes no conjunto político construído (BENEVIDES, 1979:241-242).

A partir dos discursos presidenciais é possível reconstruir o ideário predominante e difundido na época e entender as relações causais com os instrumentos adotados. As definições a seguir tem como referência o livro de Miriam Limoeiro Cardoso, *Ideologia do desenvolvimento no Brasil: JK-JQ*. Juscelino Kubitschek afirmava que a indústria era o meio para atingir o desenvolvimento e que naquele momento, início de 1956, os obstáculos ao seu avanço eram a insuficiente técnica (tecnologia, conhecimento e maquinário) frente aos países desenvolvidos e a limitada capacidade interna de capitalização. Esta última era uma questão chave, porque neste momento já não se conseguia manter o nível de investimento dos últimos anos e, se afirmava que o país não tinha a capacidade necessária para aumentar o montante de

inversões e a produtividade. A solução defendida era buscar os recursos externos, que poderiam se apresentar na forma de crédito e interesse do capital privado estrangeiro. Ao final de seu governo constataria que os empréstimos públicos externos não assumiram o papel que se esperava e entraram em pequena quantidade e prazos curtos. A entrada do capital privado estrangeiro era importante porque permitiria a introdução da tecnologia avançada de maneira dinâmica na economia e seria uma alternativa frente à importação de máquinas (CARDOSO, 1977:137-143).

Nos discursos de Juscelino fica marcada a questão da relação positiva da aliança com o capital estrangeiro, pois se incentivava a entrada de capitais com a intenção de dinamizar os setores e fortalecer a economia, fornecendo as divisas necessárias para a compra dos equipamentos e viabilizando as técnicas. A cooperação internacional é defendida como o meio para romper com a estagnação do crescimento e atingir o progresso, bem-estar e soberania. Mas aponta como essencial a necessidade do governo ter uma racionalidade econômica², coordenando a discussão dos pontos de estrangulamento e estabelecendo as prioridades de maneira a indicar para onde este capital deve se dirigir (CARDOSO, 1977, 156-162). A partir deste último ponto é possível entender a importância dos Grupos Executivos, Grupos de Trabalho e os outros órgãos administrativos, que deveriam alinhar o investimento aos interesses do governo e as metas estabelecidas no Plano de Metas.

Frente às críticas ao capital estrangeiro, Juscelino Kubitschek afirmava que não havia diferença entre o capital estrangeiro e nacional. Isso porque o mais importante era superar a pobreza, que significaria o fim da inferioridade e humilhação frente a outros países. Se a colaboração estrangeira se mostrava essencial para que o conjunto da economia tivesse financiamento para crescer com alta produtividade e impulsionar os setores vitais e que multiplicam o dinamismo, então a oposição ao estrangeiro se provaria contrária ao interesse nacional (CARDOSO, 1977:137-143).

Outro ponto defendido em seus discursos era de que os vínculos entre a indústria estrangeira e a nacional fortaleceriam a economia de maneira a tornar o processo sustentável. O conjunto de políticas de incentivo era justificado pela necessidade de tornar o investimento no Brasil atrativo frente à concorrência de outros espaços econômicos. Também era necessário diminuir os riscos tomados pelos investimentos

² “(...) racionalidade econômica, voltada para a expansão da economia e baseada naquela visão de conjunto necessária para prever as futuras dificuldades e os entraves, inclusive setoriais, àquela expansão.” (CARDOSO, 1977:146)

estrangeiros, criando e garantindo a segurança do retorno e alta lucratividade. Para isso, o governo manteve controle sobre seus gastos, moderou o consumo privado, concedeu liberdade para a remessa de lucros e dividendos, estímulos fiscais e uma taxa favorável de câmbio (Instrução nº113), que atuou como subsídio ao investimento estrangeiro. Além disso, os órgãos governamentais, como o Conselho de Desenvolvimento e Grupos Executivos, também criaram condições favoráveis para o retorno das inversões internacionais. Ambos os instrumentos serão discutidos mais detalhadamente no próximo ponto. Mas o presidente reforçava que o incentivo deveria se dirigir ao capital não especulativo, porque “consciente de que sua colaboração, sujeita ao controle de nossas leis, pode ser um meio de engrandecer o País sem qualquer ameaça à sua segurança” (JK – Discursos, 1956, 764, p.247 In: CARDOSO, 1977, p.152).

2.3. – Os incentivos oferecidos ao capital internacional

As prioridades já haviam sido determinadas: o aumento da taxa de crescimento, a construção de Brasília e a manutenção da política. Esses pilares não seriam comprometidos, mas os meios para alcançá-los estariam abertos à negociação. Ao concentrar o potencial tecnológico, capacidade financeira e força econômica as empresas multinacionais tinham potencial para exercer influência sobre as políticas econômicas brasileiras. O Estado que via o capital estrangeiro como um dos pilares essenciais do tripé do desenvolvimento terminou por se conjugar aos seus interesses. Para garantir a entrada do capital estrangeiro, os instrumentos econômicos se centraram na criação de condições para a segurança e ampla taxa de acumulação de lucro (LEOPOLDI, 2002:110).

Com esta finalidade, o governo estabeleceu como instrumento central a Instrução nº113, política de câmbio criada no governo Café Filho. Além disso, ofereceu ao capital estrangeiro diversos incentivos: isenções de tributos de importação; prioridade de cobertura e subsídios cambiais; créditos do BNDE de longo prazo e sem reajustes financeiros (que acabariam oferecendo um subsídio adicional); reservas de mercado nos setores em implantação; garantia a ampla liberdade de saída, com a transferência de lucros e dividendos de investimentos diretos pelo mercado livre de câmbio e, com transferência de amortização de empréstimos. Ainda, foram criados grupos executivos que coordenaram o investimento privado nacional e internacional e a execução das políticas nos setores da indústria de base. Como estes setores eram

essenciais para o cumprimento do Plano de Metas um conjunto maior de incentivos foi concedido as grandes corporações que os compuseram (LEOPOLDI, 2002:130).

O objetivo deste ponto é a análise destes dos instrumentos usados pelo Estado para incentivar os investimentos estrangeiros, sendo possível depreender a importância que este capital assume na economia brasileira. É importante também definir os setores que as filiais se instalaram, pois indicará a lógica de valorização deste capital e o papel que passará a assumir no processo de industrialização.

2.3.1 – Instrução nº 113 e Lei de Tarifas

Durante o governo Café Filho (1954-1955) o pensamento liberal exercia uma grande influência. Uma das principais afirmações era de que a economia brasileira impunha muitos entraves à entrada do capital estrangeiro. Dessa maneira, era imperativo criar um ambiente favorável para o investimento estrangeiro no parque industrial brasileiro. Ao mesmo tempo, a entrada deste capital representaria uma solução para o estrangulamento cambial. É sob a égide dessa visão de mundo e necessidade de combater os problemas econômicos que em 17 de janeiro de 1955 a Instrução nº113 da SUMOC foi instituída (CAPUTO, 2007:37).

A Instrução nº113 diminuiu a burocracia sobre o licenciamento de importações sem cobertura cambial. Além disso, representou uma menor pressão sobre o Balanço de Pagamentos, pois a importação era registrada como “atividade financeira”, com um sinal positivo. A CACEX permitiu a importação sem cobertura cambial de máquinas e equipamentos feita por investimentos estrangeiros com o propósito de complementar o parque já existente, desde que se encaixasse nas três primeiras categorias de câmbio. A emissão das licenças de importação estaria sujeita a comprovação da idoneidade do investidor (quanto a sua posse e que a transação não resultasse em pagamento ao exterior) e os equipamentos deveriam ser imputados no Balanço da empresa nacional ou filial como ativo sem contrapartida no passivo. A Instrução também previa o favorecimento das empresas brasileiras, que poderiam obter licenças para importar equipamentos financiados no exterior, seguindo as mesmas três categorias e com o limite de 20% do valor do financiamento em prestações anuais. Porém o capital nacional não chegou a ser contemplado na prática, o que geraria uma indisposição dos líderes nacionais que afirmavam ser discriminados frente ao capital internacional (CAPUTO, 2007:37-38).

Uma questão a ser ressaltada são os critérios para a importação, pois se revogou a seleção de investimentos vigentes, passando a CACEX a se basear em dois critérios de essencialidade: positivos e restritivos. Os critérios positivos se referiam ao equilíbrio da balança comercial e a influência sobre o desenvolvimento da economia e sua renda. Os critérios restritivos se referiam aos setores considerados estratégicos pelo planejamento estatal. Dessa maneira, os equipamentos deveriam se destinar aos setores com tecnologia inferior, com relativa maturidade e aos que necessitem reaparelhamento ou inovação produtiva (CAPUTO, 2007:41).

Durante o governo de Juscelino Kubitschek, em dezembro de 1957, a Instrução nº113 é incorporada à Lei 3.244, conhecida como Lei das Tarifas. A regulamentação da lei teve como objetivo o combate ao déficit orçamentário e da balança comercial e permitiu uma adequação da Instrução nº113 aos interesses do grupo político vigente. A Lei 3.244 simplificou o sistema de câmbio múltiplo, que passaria de cinco para duas categorias de importação. O objetivo era criar uma categoria “geral”, em que o governo federal subsidiaria a importação dos produtos estratégicos, inicialmente matérias-primas, como petróleo e trigo, mas que se estendeu ao licenciamento sem cobertura cambial do investimento direto estrangeiro que se destinasse à indústria de bens de capital, principalmente a automobilística e naval. Adicionalmente, as Tarifas das Alfândegas voltaram a estabelecer o uso das taxas livres para as transferências ao exterior, ou até mesmo com câmbio favorecido. A diferença entre a taxa de câmbio geral e a do mercado livre (que poderia chegar a 30%) subsidiava a entrada de máquinas e equipamentos e garantia a remessa de lucro do capital internacional pela taxa geral (CAPUTO, 2007:48-49).

Este instrumento complementou a política cambial quanto ao incentivo da entrada de capital e proporcionou proteção de mercado das indústrias que começavam a se desenvolver. A manipulação das tarifas permitiu o financiamento de parte dos incentivos com as próprias sobretaxas e o controle de um instrumento flexível diante das rápidas transformações econômicas. Por esses motivos, Carlos Lessa afirma que é a “mais importante reforma instrumental da experiência brasileira (...)” e “(...) o mais preciso e ajustado instrumento da política econômica no painel brasileiro” (LESSA, 1982:108-109). As vantagens da entrada de máquinas e equipamentos sem cobertura cambial também podem ser expressas pelo seguinte trecho do Relatório da SUMOC em 1957:

“Embora considerando o vulto dos compromissos futuros que esses capitais farão incidir nos balanços de pagamento, são eles de grande importância para o país, em fase acelerada de desenvolvimento; primeiro porque permitem a importação de equipamentos sem desembolso imediato de divisas e segundo porque quando destinado à produção substitutiva de importação, liberam divisas que possibilitam a aquisição de bens de produção para fortalecimento da infra-estrutura, atenuando, no futuro, o impacto daqueles compromissos” (Relatório da SUMOC, 1997:77. In: CAPUTO, 2007:39).

A Instrução nº113 e, conseqüentemente, a Lei das Tarifas, garantiu aos investidores estrangeiros a possibilidade de trazer o seu maquinário, ao invés de investimento em dinheiro, a inclusão de equipamentos que seriam excluídos pela lei de similares e uma flexibilidade na decisão para a aliança com o capital nacional. A partir da análise dos números da Instrução nº 113, é possível entender para quais setores o investimento direto se dirigiu e quais foram as empresas que mais se beneficiaram. A análise compõe a construção do quadro do período e das políticas usadas pelo governo para alcançar o desenvolvimento que traçado.

2.3.2 - Análise do investimento direto que entrou através da Instrução nº 113

O total dos investimentos diretos estrangeiros que entraram via Instrução nº 113 e pela Lei 3.244 entre 1956 e 1961 foi de US\$448 milhões. A análise do montante de capital estrangeiro que entrou no Brasil entre 1955 e 1962 (Tabela 3) poderia nos indicar que o investimento direto externo (IDE) não tem grande participação em termos quantitativos. Embora o investimento que entrou via Instrução nº 113 represente 21,5% do total de capital estrangeiro em 1957, por exemplo, o IDE exerceu um papel importante no processo de internacionalização da economia brasileira, assumindo um efeito acelerador do processo de industrialização. Liderou a formação de setores dinâmicos e capazes de encadear novos investimentos (metal-mecânica, elétrica e química), introduzindo tecnologia avançada para o parque nacional. É importante ressaltar que o investimento direto externo representou um salto em relação ao período anterior, passando de US\$ 107 milhões investidos no país entre 1947 e 1954 para US\$ 818 milhões entre 1955 e 1963 (CAPUTO, 2007:47).

Tabela 3 - Entrada de capital estrangeiro 1955 a 1962 (Em US\$ Milhão)

	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
Ingressos	163	370	497	501	597	485	676	429
Investimentos	43	89	143	110	124	99	108	71
Em equipamentos	31	55	107	83	93	63	47	33
Em espécie	12	34	36	27	31	36	61	38
Financiamentos	84	231	319	373	439	347	529	358
Reinvestimentos	36	50	35	18	34	39	39	0
PIB Industrial	2178,4	2882	4215,4	2658,4	3604,2	3966,3	4316,9	4877,9

Fonte: Adaptação. S.E.E.F – Ministério da Fazenda e Carteira de Câmbio do Banco do Brasil em Relatório do Exercício de 1963 – Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC). In: CAPUTO (2007:47). PIB Industrial de Setor de Transformação extraído do IPEADATA. In CAPUTO (2007:53)

Analisando os setores para os quais o investimento direto estrangeiro sem cobertura cambial se dirigiu, pode-se afirmar que o setor de Indústrias de Transformação teve maior participação com 97,69% do total (Tabela 4). Conclui-se que o objetivo de incentivar o capital estrangeiro para a expansão industrial foi alcançado. O setor de base, um dos cinco grupos do Programa de Metas, recebeu 55,4% do total de equipamento estrangeiro via Instrução nº 113. De acordo com a Tabela 5, entre o capital que se destinou ao setor de Indústrias de Transformação, a maior parte foi investida nas seguintes indústrias: automobilística; produtos químicos; máquinas e equipamentos; artigos de borracha e material plástico; máquinas, aparelhos e materiais elétricos; têxtil; metalurgia básica; alimentos e bebidas; celulose, papel e produtos de papel; outros equipamentos de transporte; material eletrônico e aparelhos e equipamentos de comunicações. Os incentivos ao capital estrangeiro se destinaram para os setores que aumentavam a demanda em outros, como a indústria mecânica e de material elétrico pesado, que tinham a função de integrar horizontalmente³ a indústria, uma vez que suas instalações proporcionariam economias de escala a outros investimentos. O resultado foi uma expansão excepcional da indústria, de uma economia que passou a ter uma dinâmica diferenciada.

³ A integração horizontal permite uma concentração do setor em poucas empresas.

**Tabela 4 - Participação do IDE por setor da Economia (%)
entre 1956 e 1963**

Setor da Economia	%
Indústria de Transformação	97,69
Indústrias Extrativas	1,87
Não Identificado	0,18
Atividades Imobiliárias, Aluguéis e Serviços Prestados às empresas	0,13
Transporte, Armazenagem e comunicações	0,12
Agricultura, Pecuária, Silvicultura e Exploração Florestal	0,01
Total	100

Fonte: Adaptação. Boletins da SUMOC de vários anos (1955 a 1964). In: CAPUTO (2007:60)

Tabela 5 – Participação do IDE por setor industrial entre 1955 e 1963 (%)

Indústrias	%
Automobilístico	38,1
Produtos Químicos	11,69
Máquinas e Equipamentos	11,24
Artigos de Borracha e Material Plástico	6,21
Máquinas, Aparelhos e Materiais Elétricos	5,05
Têxtil	4,36
Metalurgia Básica	4,16
Alimentos e Bebidas	3,62
Celulose, Papel e Produtos de Papel	3,47
Outros Equipamentos de Transporte	2,64
Material Eletrônico e Aparelhos e Equipamentos de Comunicações	1,95

Fonte: Adaptação. Boletins da SUMOC de vários anos (1955 a 1964). In: CAPUTO (2007:63)

O setor automobilístico foi o maior beneficiário pela Instrução nº 113. Além disso, também recebeu um conjunto forte de incentivos fornecidos pelo Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA), que funcionou como uma instituição de apoio, dedicando-se ao estudo, planejamento e aprovação de projetos na área. No Plano de Metas, o setor assumiu o papel de símbolo de desenvolvimento e modernidade (FARO&SILVA, 2002:88). A fabricação de veículos liderou os investimentos do período, gerando fortes encadeamentos em outras indústrias, como a de autopeça, metais não ferrosos, borracha e de material elétrico. A relação com a indústria nacional (a de autopeça, por exemplo) forçou a sua modernização e forneceu incentivo para o seu crescimento (CAPUTO, 2007:74-75).

Antes de 1956 as indústrias automobilísticas já possuíam instalações no Brasil, mas esperavam por oportunidades maiores para instalar suas fábricas no país. A General

Motors (GM) e a Ford Motor se estabeleceram comercialmente em São Paulo em 1925 e 1919, respectivamente. Em 1930, a GM inaugurou uma fábrica, onde realizava a montagem de veículos importados. Com a instalação das empresas europeias, que acirraram a competição no mercado brasileiro, ambas as empresas foram forçadas a produzir veículos no país. A produção da GM se iniciou em 1957 e a da Ford, em 1958. Embora o investimento da Volkswagen tenha representado 7,55% do total do setor, seu processo de nacionalização foi rápido. Cinco anos depois da construção de sua fábrica, em 1961 a produção da Kombi e do Fusca atingiram um índice de nacionalização de 95% (CAPUTO, 2007:71-73).

Tabela 6 - Participação das grandes companhias automobilísticas que entraram via Instrução nº 113 entre 1955 e 1966

Companhia	País de Origem	%
General Motors Corporation	EUA	13,20%
Ford Motor do Brasil S/A	EUA	11,82%
Volkswagenwerk GMBH	Alemanha	7,55%
Willys Motors Inc. e Regie Nationale des Usines Renault	França, Bélgica, Suíça e EUA	7,04%
Robert Bosch G.m.b.H	Alemanha	6,85%
Fried. Krupp	Alemanha	6,09%

Fonte: Adaptação. Boletins da SUMOC de vários anos (1955 a 1964). In: CAPUTO (2007:63)

O segundo setor que mais recebeu investimentos foi o de Produtos Químicos, com entrada de capital de empresas como a Union Carbide (19,61%) e Solvay e Cie (11,76%), como se pode observar na Tabela 7. Embora não estivesse contemplado no Plano de Metas, o setor aproveitou a oportunidade oferecida pela Instrução nº113 para dar seguimento a sua estratégia no país. Antes da Segunda Guerra Mundial a indústria alemã exercia a liderança no mercado brasileiro dos produtos químicos e farmacêuticos. Os produtos eram importados pelos alemães que moravam no país. Durante a guerra, o corte do fornecimento favoreceu as empresas norte-americanas que passaram a conquistar parte do mercado. Com a Instrução nº113, estas empresas puderam expandir sua participação, entrando com capital e instalando as subsidiárias ou filiais (CAPUTO, 2007:78-79). Ao final de 1961, o setor tornou-se altamente concentrado pelo capital estrangeiro, que detém 29 das 35 maiores empresas farmacêuticas e 81% do total de vendas (EVANS, 1980:121).

Tabela 7 - Participação das grandes companhias de produtos químicos que entraram via Instrução nº 113 entre 1955 e 1966

Companhia	País de Origem	%
Union Carbide Corporation	EUA e Inglaterra	19,61%
Solvay & Cie.	Bélgica, Alemanha e EUA	11,76%
Farbenfabriken Bayer Aktiengesellschaft	Alemanha	7,31%
Sandoz S.A.	Suiça	6,59%
Pfizer Corporation	Eua e Panamá	6,30%
Celanese Corporation of America / Columbian Carbon Company Celatino S.A. - Trades Inc	EUA	6,11%

Fonte: Adaptação. Boletins da SUMOC de vários anos (1955 a 1964). In: CAPUTO (2007:76)

A Ford Motor do Brasil S/A e a Caterpillar Tractor Co foram as empresas que mais investiram no setor de máquinas e equipamentos, com 9,65% e 6,79% respectivamente (Tabela 8). São empresas de máquinas agrícolas, que também participavam da estratégia de integração horizontal e com índices de nacionalização, coordenados pelo Grupo Executivo da Indústria de Máquinas Agrícolas e Rodoviárias (GEIMAR). Este setor era considerado chave, porque gerou demandas para a indústria de base, como a energia elétrica, petróleo, petroquímica, cimento, papel/celulose e siderurgia e, a manutenção de um alto nível de investimento atrairia investimentos para este setor (CAPUTO, 2007:79-80).

Tabela 8 - Participação das grandes companhias de máquinas e equipamentos que entraram via Instrução nº 113 entre 1955 e 1966

Companhia	País de Origem	%
Ford Motor do Brasil S/A	EUA	9,65%
Caterpillar Tractor Co.	EUA	6,79%
Aciéries Réunies de Burbach-Eich-Dedelange S.A. "ARBED"	Bélgica e Luxemburgo	6,06%
Klockner-Humboldt-Deutz A.G.	Alemanha	5,14%

Fonte: Adaptação. Boletins da SUMOC de vários anos (1955 a 1964). In: CAPUTO (2007:81)

No setor de artigos de borracha e material plástico se destacou a empresa Societé Internationale Pirelli S.A., com 34,8% do investimento total. Mas a empresa não se destaca apenas em sua participação, mas com o alinhamento da sua estratégia com os objetivos traçados para a economia brasileira. Sua estratégia era se expandir na fabricação de pneus e ganhar mercado em artigos de borracha e especializados para a

indústria automobilística. Ao final do período a Pirelli produzia aproximadamente 70% dos fios e cabos elétricos do país, 15% dos pneus e câmara de ar e era um grande fornecedor do governo em suas obras de infraestrutura (companhia de energia elétrica e estradas de ferro).

Tabela 9 - Participação das grandes companhias de artigo de borracha e Material plástico que entraram via Instrução nº 113 entre 1955 e 1966

Companhia	País de Origem	%
Société Internationale Pirelli S.A.	Suiça	34,80%
The Goodyear Tire & Rubber Company	EUA	17,20%
The Firestone Tire & Rubber Co.	EUA	16,95%
The B. F. Goodrich Co.	EUA	14,43%
Dunlop Rubber Co. Ltd.	Inglaterra	6,10%

Fonte: Adaptação. Boletins da SUMOC de vários anos (1955 a 1964). In: CAPUTO (2007:85)

Embora a General Electric tivesse a maior participação dos investimentos (27,71%) no setor de máquinas, aparelhos e material elétrico, é interessante ressaltar o caso da aliança entre capital nacional e internacional, da Brasmotor e da Whirlpool Corporation. A Brasmotor iniciou sua atividade em 1945 e até 1954 distribuía automóveis e caminhões e os primeiros produtos elétricos da Philco. Com a fabricação de veículos no Brasil, a empresa tomou a decisão de mudar o ramo de sua atividade e passou a se concentrar na produção e comercialização de eletrodomésticos. Com os incentivos da Instrução nº 113, formou uma *joint venture* com a Whirlpool Corporation, líder tecnológica no segmento de linha branca. A Brasmotor recebeu investimentos e transferência de tecnologia e se tornou líder no mercado, tendo como principal marca a Brastemp (CAPUTO, 2007:89-90).

Tabela 10 - Participação das grandes companhias de máquinas, aparelhos e material elétrico que entraram via Instrução nº 113 entre 1955 e 1966

Companhia	País de Origem	%
International General Electric Corporation	EUA	27,71%
Stabilimenti Elettromeccanici Riuniti Ansaldo San Giorgio – Ercole Marelli e G. S.p.A – Officine Elettromeccaniche	Itália	15,46%
Galileo di Bataglia Terme S.p.A. – Construzioni Meccaniche Riva S.p.A e Magrini S.p.A		
Westinghouse Electric International Co.	EUA	9,89%
S/A Brown Boveri & Cie.	Suíça	8,83%
Whirlpool Corporation	EUA	5,43%
Westinghouse Air Brake Company	EUA	4,95%

Fonte: Adaptação. Boletins da SUMOC de vários anos (1955 a 1964). In: CAPUTO (2007:88)

2.3.2 – A administração paralela, os Grupos Executivos

Além dos incentivos apresentados acima, o governo criou grupos institucionais paralelos com objetivo de promover a pesquisa sobre os melhores instrumentos econômicos e os setores importantes para o desenvolvimento e, conseqüentemente para melhor coordenar os investimentos privados. Também detinham o poder para conceder diferentes tipos de estímulos. São exemplos o Conselho de Desenvolvimento e os Grupos Executivos. Para entender um pouco mais sobre o papel e a importância destes órgãos, deve-se recorrer ao contexto político e os motivos que levaram a sua criação (BENEVIDES, 1979:224).

O Plano de Metas era constituído de 30 metas que passavam pelos cinco grandes grupos (energia, transporte, alimentação, indústria de base e educação) considerados prioritários para alcançar o objetivo geral de manutenção de um nível alto de investimento e de crescimento, e de modernização da sociedade. Um plano de grandes dimensões como este e que deveria ser implementado em cinco anos, exigiria um forte planejamento central e um sistema político e burocrático flexível e rápido, contexto não encontrado em 1956. A Constituição de 1946, construída com ideais liberais, era incompatível com o ideário de intervenção estatal para o desenvolvimento do período. Era proibida a delegação de poderes, sujeitando o Executivo as deliberações de um Legislativo, que naquele momento era composto por inúmeros partidos sem um conjunto de interesses em comum, resultando em tradicionais processos de tramitação com longas negociações e entraves oposicionistas. Diante da rigidez deste sistema e a necessidade de pôr em prática instrumentos que garantissem o cumprimento das metas

nos setores destinados ao investimento privado, o governo criou uma administração paralela informal, um aparato burocrático que se sustentou em instituições-chave de planejamento e programação. Tal decisão conseguiu ao mesmo tempo lidar com a incompatibilização dos objetivos e com a limitação do sistema, sem contestá-lo e garantindo a relativa estabilidade política, conciliando os interesses da relação de forças políticas atuantes que compunham o poder (BENEVIDES, 1979:225-226).

A administração paralela era coordenada de maneira global pelos órgãos já existentes, o BNDE, SUMOC e CACEX, e composta pelos órgãos criados durante o governo, os Grupos Executivos, os Grupos de Trabalho e o Conselho de Política Aduaneira (CPA). O BNDE coordenou as empresas privadas e públicas. A SUMOC e a CACEX coordenaram o orçamento de câmbio, realizando as previsões dos pagamentos externos (endividamento externo) e das importações sem cobertura cambial, que passavam pela sua aprovação (BENEVIDES, 1979:224).

Os Grupos Executivos foram criados por decreto, um meio que impossibilitou a intervenção do Legislativo e garantiu autonomia autoritária e de recrutamento pessoal. Eram compostos por administradores públicos, industriais do setor privado e engenheiros. Tinham a função de planejar e executar as políticas de concessão de incentivos que garantissem o cumprimento das metas setoriais da indústria de bens de capital. Entre seus instrumentos estavam as licenças de importação, câmbio, financiamento, avais e garantias, além de garantir a oferta de tecnologia, regular o processo de entrada das empresas estrangeiras e a integração vertical. Este conjunto representou a atribuição de recursos e responsabilidades a instituições formalmente dependentes do Executivo e um esquema racional e eficiente dentro do sistema (BENEVIDES, 1979:226). Porém, como afirma Maria Benevides em seu livro *O governo Kubitschek*, este processo ao mesmo tempo concentrou as decisões sobre a política econômica no Estado, que por ser mais “eficiente” ganharia cada vez mais espaço e preponderância sobre a sociedade civil.

Ao detalhar os casos dos Grupos Executivos é possível identificar aqueles que mais forneceram incentivos para a entrada do capital estrangeiro, como o GEIA (indústria automobilística), GEICON (indústria de construção naval) e GEIMAPE (indústria mecânica pesada).

O mais representativo dos Grupos Executivos, o GEIA, foi central na provisão de facilidades para a entrada do investimento estrangeiro. Era composto por empresários das grandes montadoras estrangeiras e das autopeças e era coordenado pelos técnicos do

governo, com representantes da CACEX, CPA e da SUMOC. Sua função era garantir a entrada do investimento estrangeiro, arbitrar sobre a interação entre a indústria local e a multinacional e de garantir o cumprimento do índice de nacionalização e seu prazo (a meta ao final de 5 anos deveria ser de 95%). Seu objetivo era promover o estabelecimento da indústria do setor automotivo na economia e alcançar a meta da produção nacional de automóveis. Com isso seria possível diminuir a importação de veículos que vinha pressionando o Balanço de Pagamentos e liberar recursos para a importação de bens de capital, considerados mais prioritários (LESSA, 1982:110).

A centralidade do setor no planejamento para a industrialização do período pode ser confirmada na seguinte passagem do Decreto nº 39.412 de 16 de junho de 1956, que instituiu o GEIA: “Os equipamentos utilizados na Indústria Automobilística Brasileira são considerados da mais alta essencialidade para o desenvolvimento econômico do País, quando especificamente destinados à fabricantes e subcontratadores”.

O grupo executivo ofereceu um conjunto de incentivos, inclusive maior do que aqueles oferecidos a outros setores, aos projetos individuais de fabricantes que fossem aprovados. Acompanhava a execução de tais projetos, propondo medidas e estímulos, e removendo os entraves burocráticos. Além dos instrumentos criados para promover a entrada do capital estrangeiro, como a Instrução nº 113 e a Lei das Tarifas, facilitação da remessa de lucros para o exterior, se ofereceu também isenção de impostos de importação até meados de 1960, financiamento a longo prazo do BNDE, tratamento preferencial de câmbio e financiamento das sobretaxas cambiais pelo Banco do Brasil para financiamento dos equipamentos que não tivessem permissão de importar sem cobertura cambial e isenção provisória da tributação de consumo sobre veículo exceto automóveis (LESSA, 1982:110). Também era sua atribuição:

“Promover e coordenar estudos sobre (...) classificação de mercadorias por categorias de importação, normalização de materiais, seleção de tipos, preparo de mão de obra especializada e de técnicos, suprimentos de matérias primas e de bens de produção, estatísticas, censo industrial, medidas tributárias e legislativas, mercados, custos de produção, mostras e exposições e outros aspectos de interesse para a indústria de material automobilístico.” (Decreto nº 39.412, 16 de junho de 1956)

No final do período, a coordenação mostrou-se bem-sucedida, atingindo a meta de produção de 170 mil veículos nacionalizados e com Juscelino Kubitschek dirigindo no final de 1957 o primeiro automóvel brasileiro pela Avenida Rio Branco, no Rio de Janeiro. Na produção de automóveis se instalam a Simca, Toyota, Volkswagen e Willys Overland e, na produção de caminhões a Ford, General Motors, International Harvest e

Mercedes-Benz, em um setor que se tornou fortemente oligopolizado (LEOPOLDI, 2002: 130).

Pode-se citar também outros grupos, como o GEICON e o GEIMAPE. O objetivo do GEICON era reestruturar o setor de construção naval, que tinha perdido sua frota com durante a Segunda Guerra Mundial. Com o incentivo ao investimento estrangeiro foi possível promover o reequipamento de 14 antigos estaleiros estrangeiros, com capacidade de produção superior à dos estaleiros nacionais (LEOPOLDI, 2002: 131). A finalidade do GEIMAPE era a coordenação da meta ligada a indústria de bens de capital. O oferecimento dos incentivos citados acima e financiamento do BNDE, garantiram a entrada de empresas estrangeiras, como Arno, Cobrasma, Sofunge, AEG, Brown Boveri, Irne, Pirelli, e um crescimento da produção real de 93,4% entre 1958 e 1961. Estas empresas foram capazes de suprir a demanda do mercado brasileiro. Este setor também se tornou predominantemente oligopolizado por empresas estrangeiras, que em 1960 eram 30 e as nacionais 14 (LEOPOLDI, 2002: 132-134).

2.4 – Análise da participação do capital estrangeiro

Entre 1956 e 1961 o Brasil teve uma forte expansão, pronunciada pelo projeto de crescimento de 50 anos em 5, promessa de campanha de Juscelino Kubitschek e do PSD. Neste período o PIB teve uma média de crescimento de 8,2%a.a., com uma média de crescimento da indústria de 10,4%a.a. (Tabela 11). Considerando o setor industrial, a média de crescimento da indústria de bens de capital foi de 26,4%a.a., a de bens de consumo de 23,9%a.a. e a de bens intermediários de 12,1%a.a. (SERRA, 1998), (FARO, SILVA, 2002:85). A expansão industrial foi tão grande que supera outros países da América Latina também em crescimento, com uma taxa de expansão de 197 diante de 134 do México, tomando-se 1955 como ano base (FAUSTO Org, 2007a:313). Com uma média de investimento de 15,3%a.a., a Formação Bruta de Capital Fixo salta de US\$1.912 milhões em 1956 para US\$3.019 milhões em 1962, que conta com uma participação de 47,5% do Estado (FGV, *Conjuntura Econômica*, 9-1971 In: FAUSTO Org, 2007b:281). O investimento governamental cresceu 15%a.a. e a média da variação do investimento total foi de 15,26%. Estima-se uma entrada anual de investimento estrangeiro de US\$ 106 milhões anuais entre 1956 e 1962 e, do total do capital estrangeiro 43% eram norte-americanos e 44,5% europeus, evidenciando uma modificação nas relações internacionais e na competitividade do mercado (CALDAS,

1995:161). A maior parte destes recursos se destinou para a indústria de base (53,1%) e o restante, 17,65% para o setor energético, 23,45% para o transporte e 5,8% para a indústria de alimentação (LESSA, 1982).

Tabela 11 - Taxa de variação do PIB, da Indústria e do investimento entre 1955 e 1961

Ano	PIB	Indústria	Investimento
1955	8,8%	11,1%	13,5%
1956	2,9%	5,5%	14,5%
1957	7,7%	5,4%	15%
1958	10,8%	16,8%	17%
1959	9,8%	12,9%	18%
1960	9,4%	10,6%	15,7%
1961	8,6%	11,1%	13,1%
Média	8,2%	10,4%	15,3%

Fonte: Adaptação. IPEADa, a partir de dados do IBGE. In: RODRIGUES, 2006:30

Diante destes dados é possível afirmar que o Plano de Metas foi muito exitoso, conseguindo alcançar as metas consideradas prioritárias pelo governo, elevando a produção industrial e o investimento, avançando a industrialização e modernizando a economia. Embora tenham sido apresentados os instrumentos utilizados pelo governo para alinhar as metas traçadas e a entrada do capital internacional, ainda falta entender qual foi a participação dele no resultado geral e na redefinição do parque industrial brasileiro. Partindo das metas que tiveram um maior grau de sucesso é possível estabelecer algumas conclusões (Quadro 1). As metas 1, 8, 9, 11 e 18 foram realizadas com investimento público, mas com o objetivo de capacitar a infraestrutura para atender a expansão planejada. Ainda, pode-se ressaltar que as metas em rodovia (pavimentação e construção) se alinhavam aos interesses das montadoras que se instalaram no Brasil, e a meta da marinha mercante incentivaria a entrada da indústria de construção naval. A análise das outras metas é central para entender o papel do investimento estrangeiro (mecanização da agricultura, siderurgia, alumínio, borracha, indústria de automóveis, construção naval e indústria mecânica e de material elétrico).

Quadro 1 - Programa de Metas: seleção das metas com alto grau de sucesso

Meta Traçada	O que se alcançou
Meta 1: Energia Elétrica Elevação da potência instalada para 5 milhões de quilowatts	No final de 1961 alcançou-se uma capacidade instalada de 5.205 mil.
Meta 8: Rodovias (pavimentação) Pavimentação asfáltica de 5 mil quilômetros de rodovias até 1960.	Foram pavimentados 6.202km até 1960
Meta 9: Rodovias (construção) Construção de 12 mil quilômetros de rodovias de 1ª classe até 1960.	Até 1960 foram construídos 14.970km
Meta 11: Marinha mercante Ampliação da frota de cabotagem e longo curso de 300 mil toneladas e frota de petroleiros de 220 mil toneladas	Foram obtidas 85% da meta em cabotagem e longo curso e 90,9% da meta de petroleiros.
Meta 17: Mecanização da agricultura Aumento do número de tratores em uso na agricultura de 45 mil para 72 mil unidades.	Estima-se o número de tratores de 77.336
Meta 18: Fertilizantes Aumento da produção de adubos químicos de 18 mil para 120 mil toneladas	A produção alcançou 290 mil toneladas
Meta 19: Siderurgia Aumento de produção de aço em lingotes para 2 milhões de toneladas por ano	Produção atingiu 2.279 mil toneladas de lingotes
Meta 20: Alumínio Aumento da capacidade de produção de alumínio para 18.800 toneladas em 1960	Produção de 16.573t em 1960.
Meta 25: Borracha Aumento da produção de borracha para 65 mil toneladas, com início da fabricação da borracha sintética	Instalação da capacidade de fabricação de borracha sintética foi alcançada
Meta 27: Indústria de automóveis Implantação da indústria para produzir 170 mil veículos nacionalizados em 1960	Capacidade instalada chegou a 199.180 unidades em 1960
Meta 28: Construção naval Implantação da indústria de construção naval	Projetos apresentavam uma capacidade de 158 mil deadweight/ano
Meta 29: Indústria mecânica e de material elétrico Implantação e expansão da indústria	O aumento da produção de máquinas e equipamentos foi de 100% e de material elétrico de 200% em 1960 (base: 1955)

Fonte: FARO, SILVA, 1991, p.82-84, 86-89.

Tais indústrias eram criações da Segunda Revolução Industrial, o que requeria uma tecnologia e modelo de produção que havia sido aperfeiçoada pelo modelo fordista e instalação em grande escala. Naquele momento a economia brasileira não reunia as condições necessárias (sem realizar importantes reformas) para promover tal

industrialização. Pelas razões já descritas anteriormente, dentro do planejamento estatal, se opta pela entrada das grandes empresas estrangeiras, capazes de trazer o financiamento e a tecnologia necessária para implantá-las. Para o cumprimento da meta 27, da indústria automobilística, previa-se investimento de US\$555,7 milhões, dos quais aproximadamente 70% provieram do capital estrangeiro. No setor de material elétrico, a inversão estrangeira foi de cerca de US\$44,0 milhões, 40% do que estava previsto e, no setor de mecânica, que supriu a demanda interna de caldeiras, fornos industriais, turbinas hidráulicas, equipamentos para perfuração e outros, o investimento foi de US\$14,5 milhões, 52,1% da estimativa. No setor de máquinas e equipamentos há também uma grande participação das empresas internacionais na produção de tratores, com investimento de US\$9,2 milhões. Outros setores como o siderúrgico, 40% da expansão da capacidade produtiva eram de origem estrangeira (Cr\$9,7 bilhões), com uma quantia de US\$3,5 milhões do grupo canadense Aluminium Limited. No setor de borracha a Pirelli conseguiu implantar a produção de borracha sintética e fornecer os seus derivados com liderança no mercado, e no setor de construção naval a construção de 14 estaleiros estrangeiros, permitindo reconstruir a frota e implantar a indústria.

A análise dos números nos permite afirmar que a participação do investimento foi chave para atingir as metas dos setores que se inseriram, pois participaram com mais de 40% da quantia invertida. Além disso, a instalação das fábricas permitiu não só trazer a tecnologia (que provavelmente encontraria mais dificuldades para se desenvolver ou se instalar de outra maneira), mas uma reestruturação da indústria brasileira. É interessante ressaltar que são justamente os setores que contavam com maior participação estrangeira que impulsionaram a execução do Plano de Metas e que conseguiram cumprir ou até mesmo exceder as metas planejadas. A preponderância deste capital se evidenciaria com a monopolização dos setores que se inseriram como pode ser visto na Tabela 12.

Tabela 12 - Participação do capital estrangeiro por setores em 1960

Setores	Participação do capital estrangeiro
Alimentos e bebidas	35%
Papel e celulose	30%
Farmacêutica	86%
Química	48%
Siderurgia	17%
Máquinas	59%
Autopeças	62%
Veículos	100%
Alumínio	48%
Cimento	15%
Pneus (Borracha)	100%

Fonte: Estimativas preparadas pela Editora Banas S.A. (Medina, 1970, Tabela III-I). In: (Fausto Org, 2007b: 313)

A partir dos dados apresentados e da análise crítica dos autores usados para o trabalho, é possível estabelecer algumas conclusões quanto à chegada das grandes corporações. É importante ponderar os efeitos positivos proporcionados pelo investimento direto estrangeiro, esclarecendo o significado da instalação das filiais no mercado interno e quais seriam as consequências.

A grande corporação concentra um capital financeiro monopolístico e de caráter explorador, e em economias frágeis como o Brasil a exploração se intensifica. Estas empresas se instalaram no país com grande capacidade financeira e alta integração tecnologia diante dos grupos econômicos nacionais, o que lhes conferiu uma vantagem estratégica. Assim, se dirigiram aos setores especializados que lhes permitiram uma atuação monopolista e altos lucros (SANTOS, 1971:192). Estes setores são os apresentados na Tabela 12. Passaram a ser parte ativa do desenvolvimento brasileiro, o que conferiu ao IDE um controle, a partir do mercado interno, sobre a economia brasileira (EVANS, 1980:76).

Ao deterem a tecnologia e inovação, as grandes corporações dificultaram a internalização dos setores tecnológicos mais avançados nas economias periféricas. Enquanto o Brasil não conseguir produzir conhecimento, sua industrialização continuará sendo parcial. (EVANS, 1980:44). É dessa maneira que a economia brasileira foi integrada à divisão internacional do trabalho do pós-guerra. O país assumiu o papel de

produtor de bens manufaturados e máquinas leves e continuaria dependendo da importação de máquinas pesadas dos países desenvolvidos (SANTOS, 1971:193).

Em 1961 o Brasil passaria à etapa do capitalismo monopolista com a liderança do capital estatal e do capital multinacional e integrado ao sistema internacional. Mas a integração do investimento estrangeiro ao mercado interno aumentaria a dependência econômica frente a seu poderio financeiro, da irradiação do dinamismo e da introdução de novas tecnologias. Os estímulos das formas de produção avançadas não foram o suficiente para romper com as estruturas atrasadas e heterogêneas (SANTOS, 1971:230).

Aníbal Pinto afirma que o quadro de heterogeneidade se tornou mais complexo, pois passam a coexistir o setor industrial moderno e o exportador, de alta produtividade e de características capitalistas, e os setores que continuavam à margem do sistema. A diversificação do parque industrial com a internalização da produção de parte dos equipamentos permitiu uma propulsão interna desta dinâmica, aumentando o lucro no setor e consequentemente os investimentos. Porém, a capacidade de irradiação foi menor do que a esperada. O setor industrial moderno, controlado pelas grandes corporações, foi capaz de criar uma autonomia de crescimento apoiado em circuitos próprios de financiamento e consumidores, diminuindo a irradiação para os setores pré-capitalistas e concentrando seus rendimentos. Neste movimento, reforça-se novamente a heterogeneidade da economia. (PINTO, 1970:575-584).

2.5 – Conclusão

O propósito do capítulo foi analisar a industrialização que se desenvolveu entre 1956-1961, sintetizada no Plano de Metas. Entendendo que o capital estrangeiro assumiu um papel central na constituição do setor de bens de capital na economia brasileira, se buscou analisar os aspectos internos que permitiram a sua entrada.

Durante o governo Juscelino Kubitschek se reuniram fatores que favoreceram a continuidade da industrialização e defesa do nível de atividade e investimento. O interesse das classes que formavam o poder era apoiar e fornecer incentivos para a atuação do empresariado nacional nos bens intermediários e nos bens de produção. Os discursos do presidente se alinhavam com estes interesses, tendo como base a concepção de desenvolvimento do ISEB. Constrói-se o Plano de Metas, um conjunto de

propostas que orientariam a economia pelos próximos 5 anos e garantiriam o desenvolvimento e a modernização da economia.

O capital estrangeiro, um dos pilares do tripé do desenvolvimento, se insere na economia brasileira na forma das filiais das grandes corporações, passando a produzir localmente. A sua entrada é legitimada pelas classes dominantes e pelos discursos de Juscelino Kubitschek. As classes que formavam a aliança vigente não se importavam com a origem do financiamento, apenas desejavam manter o equilíbrio e a ordem construída, sem promover reformas sociais e do papel do Estado. Para o governo, o capital estrangeiro seria capaz de fornecer tecnologia e meio de financiamento, obstáculos ao avanço da industrialização brasileira. A aliança com as empresas internacionais fortaleceria a economia, dinamizaria os setores importantes e garantiria alta produtividade. Dessa forma seria possível superar a inferioridade e a humilhação. Para incentivar o investimento externo o governo forneceu um grande conjunto de incentivos e construiu uma racionalidade econômica, organizando uma administração paralela com o objetivo de coordenar as discussões e executar as políticas econômicas. Para os setores considerados importantes para o cumprimento do Plano de Metas, os de base, foram criados os Grupos Executivos.

Com a análise dos dados foi possível concluir que o capital estrangeiro se inseriu nos setores das metas que obtiveram alto grau de sucesso, justamente os mais dinâmicos e de tecnologia avançada, da Segunda Revolução Industrial. As grandes corporações passam a assumir o papel de acelerador do processo de industrialização brasileira e a ter parte ativa na economia. Com sua ajuda o Brasil cresceu 8,2%a.a., modernizou sua indústria, implementou a produção de máquinas e equipamentos e chegou à etapa do capitalismo monopolista. Mas esta relação construída reforçou a dependência econômica frente ao poderio financeiro, à irradiação do dinamismo e à introdução de novas tecnologias das grandes corporações, que tem atuação monopolista e caráter explorador.

3 – O CAPITAL ESTRANGEIRO E AS CONSEQUÊNCIAS PARA A ECONOMIA DO PAÍS

3.1 – Panorama externo: o movimento que gerou a exportação de capital em forma de Investimento Externo Direto

3.1.1 – Panorama histórico

Tendo descrito no capítulo 2 as questões internas é necessário considerar também o panorama externo para apreender a relação que se estabeleceu entre o capital internacional e a industrialização no Plano de Metas. Este é um contexto específico de exportação de capital, em que seu movimento de valorização se transformou e afetou a divisão internacional de maneira desigual. Uma nova aliança se constrói e, o uso do capital internacional para avançar no desenvolvimento industrial se mostra uma opção viável, principalmente pelo próprio interesse deste capital em expandir os espaços econômicos que exerce controle. Dessa maneira, o objetivo desse ponto é descrever o movimento de multinacionalização das empresas no pós-Segunda Guerra.

Após o fim da guerra, houve um debate interno nos Estados Unidos quanto à definição do posicionamento internacional, opondo os internacionalistas e os isolacionistas⁴. Mas naquele momento, o contexto era favorável a liderança hegemônica norte-americana, o país tinha uma evidente superioridade econômica diante da dificuldade dos países europeus e, tais fatores eram reforçados pelo medo de repetir a falta de coordenação do sistema internacional durante o entre guerras. A vitória dos internacionalistas significou a implantação do seu modelo de liberalização do comércio internacional. O Estado liderou esse movimento como um planejador central, em uma articulação entre os blocos econômicos, financeiros e regionais. Esta articulação teria o objetivo de afirmar a “ideologia americana” e de se colocar como *hegemon* da Nova Ordem. Dessa maneira, liderou as discussões do acordo de Bretton Woods e conseguiu prevalecer seus maiores interesses, aumentar a promoção do comércio internacional e circulação de capital, regulando o sistema financeiro, e a liberalização do comércio sintetizada pelo General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) que incentivariam a condição exportadora das empresas. A estratégia da grande corporação passou a se

⁴ Isolacionistas: “(...) suas ideias centrais são a oposição a compromissos multilaterais permanentes na área da segurança e a recusa em participar em conflitos internacionais que não afetem de um modo vital a segurança nacional.” (ALMEIDA, 1998:90)

apoiar na estratégia geopolítica do Estado. A grande empresa sofreu pressão sobre a lucratividade no pós-guerra, devido a dificuldade em manter os altos níveis de investimento e produtividade alcançados durante o conflito além da pressão exercida pelo crescimento dos salários reais (BRENNER, 2003:49-50).

O modelo de liberalização, coordenado pelos planejadores norte-americanos, se baseou no poder do comércio internacional e no sistema de paridades fixas. Nos anos que se seguiram a Segunda Guerra Mundial o aparato construído foi incapaz de reparar os danos causados às economias europeia e japonesa e solucionar o problema de escassez de dólares, que inviabilizou o atendimento das demandas por produtos alimentícios, bens de capital e outros produtos norte-americanos. Após as crises de 1947 e 1949 e a dificuldade da Inglaterra em restabelecer a conversibilidade, se evidencia a necessidade de mudança de seu posicionamento. O Estado toma uma postura pragmática, criando mecanismos multilaterais para reativar a circulação de bens e capitais. Dessa forma conduziu a economia internacional à recuperação e garantiu sua hegemonia.

Os Estados Unidos passaram a aceitar discriminações contra suas exportações, as desvalorizações cambiais e lançam o Plano Marshall, que enviou US\$ 13 bilhões aos países europeus. Porém tais medidas não se foram suficientes, o que levou o Estado a exigir como contrapartida a entrada de investimento norte-americano, exercendo a função central de desobstruir os limites da ordem criada. O IDE (Investimento Direto Estrangeiro) além de reconstruir as forças produtivas internas, se atrelando aos setores de bens de capital europeus, garantiu a ampliação e difusão do padrão de acumulação fordista e do seu projeto de influência global. A grande corporação americana desenvolveu uma forte capacidade de penetração. Essa fase se caracterizou pela internacionalização produtiva, que segue até o início dos anos 1960, e resultou na internacionalização dos mercados internos e no aprofundamento das relações do capital a nível interno.

A valorização do capital passou a se dar de maneira descentralizada (se expande para outros países) e houve a convergência da relação social de produção, das forças produtivas e dos padrões de consumo e de vida. A homogeneização das condições de produção, segundo Michalet, resultaria em “aceleração do aumento da composição orgânica do capital nos países que ainda não atingiram o nível de desenvolvimento dos países de origem das EMN” (MICHALET, 1983, 128). Há uma modernização das

técnicas de produção e da organização de trabalho e se favorece a “passagem da dominação formal à dominação real do capital” (MICHALET, 1983, 128).

3.1.2 – *A estratégia da grande corporação*

Apesar da importância do posicionamento internacional dos Estados Unidos no pós-guerra, construindo uma hegemonia que afirmou e difundiu a “ideologia americana”, a compreensão deste movimento não é possível sem a análise da estratégia da grande corporação, agente responsável pela internacionalização produtiva. A exportação de capital decorreu de um contexto em que as características intrínsecas presentes na formação destas empresas em economias que atingiram um alto “grau de maturidade”, e de decisões estratégicas que deveriam ser tomadas diante da superacumulação de capital. Tal fenômeno merece atenção porque a primeira resposta à busca por novas oportunidades de lucro era a exportação, para atender a demandas de mercados estrangeiros. Esta mudança, resultado de um processo interno lento, só poderia ter se sido impulsionado por forças externas: as contradições presentes no modo de produção capitalista vigente (MICHALET, 1983, 126-127).

As corporações norte-americanas desenvolveram sólida estrutura administrativa e poder financeiro ao integrar-se em escala continental e em um mercado de características fortemente monopolísticas. As condições de uma economia que atingiu alto nível de desenvolvimento exigiram uma concentração de capital financeiro suficiente para acumulação contínua de lucros excedentes e manutenção de sua capacidade de crescimento. Embora o mercado americano tenha dimensões continentais, seu potencial de acumulação o forçou a superar o espaço de exploração nacional (MICHALET, 1983, 173). Relacionando-se o contexto de perda de dinamismo do mercado americano, à queda da taxa de acumulação e a busca por oportunidades de lucro após o boom que se deu na economia da Europa, o resultado foi o processo de internacionalização das empresas. Além disso, deve-se destacar a ação do Estado em defender e articular os interesses e a necessidade de expansão do capital nacional. Ao intervir pela entrada do capital norte-americano na economia europeia e criar mecanismos de mobilidade do capital, o Estado assegurou a reprodução do capital internacional (TEIXEIRA, 1983:175)

Ainda que as grandes corporações tenham em sua própria dinâmica a propensão de buscar novos mercados, isso não significa que a internacionalização foi uma decisão empresarial espontânea. A transferência do lugar de criação do valor é uma

ruptura significativa e está inserida na lógica do modo de produção capitalista e na tendência à queda da taxa de lucro. O movimento de concentração e centralização do capital promoveu o crescimento da produtividade até o ponto em que o capital não conseguia mais se valorizar. Diante da superacumulação de capital a estratégia comercial ganhou expressão. Ela consistiu em gerar um acréscimo da taxa de mais-valia através da penetração de mercados estrangeiros. A exportação, a opção tradicional, no contexto do pós Segunda Guerra de discriminação de importações impostas pelos mercados europeus, já não se mostrava viável, o que levou as grandes corporações a explorar novas alternativas (MICHALET, 1983, 175).

A busca por novas oportunidades de lucro, o interesse de conservar a parte que detinham no mercado europeu e de se beneficiar do diferencial de custo (principalmente na mão-de-obra) resultou no deslocamento de produção na forma de filiais-substitutas. Este modelo de filial não apenas representa a transferência do lugar da criação de valor como também da realização. Com a atuação de sua indústria em outros mercados, a matriz garantiu aumento da sua massa de lucro e manteve a sua taxa de acumulação. A filial reproduzirá a estrutura da matriz, mas o modelo de gerenciamento do modelo fordista permitirá uma adequação da cesta de produtos do mercado local, de acordo com sua dimensão e importância.

Em meados da década de 50, a economia europeia apresentava sinais de recuperação e mantinha altas taxas de crescimento. Novas oportunidades “com a montagem de novos setores, a indústria química, a eletrônica, o aproveitamento de novas fontes de energia, a substituição de produtos naturais por sintéticos” (TEIXEIRA, 1983:98), ampliarão o investimento nesse período. O parque industrial que estava com tecnologia obsoleta incorporou a difusão do progresso técnico promovido pelas grandes corporações norte-americanas. Ambos os movimentos impulsionaram o setor de bens de capital, obtendo altos ganhos em eficiência e qualidade e aumento da relação capital trabalho. A própria lógica de intensificação da concorrência intercapitalista do “desafio americano” que foi difundido pela grande corporação norte-americana, pressionou as indústrias europeias a dar uma resposta dinâmica. Suas vantagens competitivas permitiram que suas indústrias expandissem rapidamente e aumentassem a capacidade de exportação, de forma a ocupar frações de mercado dos Estados Unidos e Reino Unido e exportar sua plataforma produtiva para a periferia (BRENNER, 2003:51-54). É nesse movimento do capitalismo mundial de difusão do modo de produção fordista que o Brasil se insere e incorpora este padrão tecnológico e de acumulação.

Mas o contexto e a postura das grandes corporações não foram os mesmos quando instalaram as unidades produtivas na periferia capitalista. Seu objetivo ao se instalar nesses países era proporcionar um aparelhamento de industrialização pesada, mas detendo os setores que determinam a dinâmica da economia, de modo a monopolizar o mercado, deter o controle da tecnologia e garantir a realização do valor. Além disso, devido a incerteza que ronda estes mercados e seu objetivo de promover crescimento constante e a sobrevivência dos setores maduros, a grande corporação exigirá a facilidade da saída de capital, um regime cambial que favoreça a importação de máquinas e equipamentos, proteção contra a concorrência externa e financiamento a baixas taxas de juros e longo prazo nos bancos locais (CAMPOS, 2009, 22-23).

Foi dessa maneira que se transplantaram para a economia do país as mudanças que ocorreram nos países capitalistas desenvolvidos, porém em um quadro econômico-social diferente. Segundo a definição de Tavares & Teixeira no texto “A internacionalização do capital e as “multinacionais” na indústria brasileira” a internacionalização do mercado interno nas economias periféricas como o Brasil, significou a instalação das filiais das grandes corporações, em uma integração com o investimento público e privado nacional, sem expulsá-los (TAVARES, TEIXEIRA, 1981:24). A entrada de tais empresas promoveu a constituição dos setores manufatureiros monopolizados (metal-mecânica, eletroeletrônica e química), a criação dos mercados e das forças produtivas da nova etapa do capitalismo. O movimento resultou na dominação do mercado interno pelo imperialismo, em que os proprietários estrangeiros passaram a modelar e determinar o que acontece nestas economias a partir de dentro. A criação de mercado para seus produtos não teve como base a integração completa da população e a destruição dos setores pré-capitalistas. (EVANS, 1980:79-80).

3.2 – A visão de Caio Prado Junior sobre a entrada do capital estrangeiro

3.2.1 – Introdução

Antes de expor a visão de Caio Prado Junior sobre a entrada do capital estrangeiro na economia brasileira, sob a forma das grandes empresas, se faz necessário retomar o que ele entende por capitalismo dependente e o seu conceito de imperialismo. Tais definições ajudam a compor seus objetivos e seu olhar sobre a história do país. As obras usadas como referência são *História Econômica do Brasil* e *Esboço dos*

Fundamentos da Teoria Econômica, de Caio Prado Junior, e *Entre a Nação e Barbárie* de Plínio de Arruda Sampaio.

O objetivo do autor é construir um caminho para a superação da condição de subdesenvolvimento e dependência do Brasil dentro do sistema internacional do capitalismo. Ao analisar as condições dos países que lideram o sistema, define uma economia de desenvolvimento capitalista autodeterminado como aquela capaz de construir um espaço econômico com “existência autônoma” e “força própria” ao longo de seu processo histórico. Isso significa que a iniciativa privada, ao submeter as atividades econômicas à produção industrial, passou também a comprometer a realização do seu capital à produção nacional, defendendo seus interesses dentro deste espaço. A autodeterminação do desenvolvimento requer uma produção industrial de larga escala, que permita a sua autopropagação e estímulo contínuo (SAMPAIO Jr, 1999: 71-73). Dessa maneira, ao caracterizar o Brasil como um país de capitalismo dependente, deixa claro que a economia ainda não estabeleceu relações de produção de autonomia e força própria, sendo incapaz de estabelecer um nexos entre acumulação de capital e integração nacional. Recorre à análise histórica para apresentar não apenas propostas para o desenvolvimento, mas para ir à raiz da condição dependente e determinar o caminho para a construção da economia nacional e alcançar a autonomia.

Ao reconstruir a história e a maneira pela qual o país foi integrado ao sistema internacional, Caio Prado Junior retoma as características dos primórdios da formação econômica do país. Começa pela definição da economia colonial a partir da sua relação com a metrópole, que submete as atividades produtivas da colônia em função de seus interesses, principalmente no fornecimento de matérias-primas e alimentos (exemplo: açúcar, ouro, algodão). A colônia se desenvolve de maneira dependente com a metrópole, que estabelece uma relação de dominação e comanda a organização da produção e comércio. (PRADO Jr, 2008:270) Tal ideia é importante, porque o autor constata que mesmo com a independência política o Brasil não foi capaz de estabelecer uma autonomia e de cortar os laços de dependência com as potências predominantes, permanecendo o traço de uma economia que atende os interesses estrangeiros. Tendo isso em mente, é possível entender o lugar ocupado pelo país no sistema internacional imperialista, que sofrerá modificações de acordo com a evolução do papel do capital financeiro.

Ao longo do século XIX o capitalismo, principalmente na Inglaterra, passou por um processo de maturação, resultando na liderança do sistema pela lógica do capital

financeiro. Caracterizado pela rápida expansão, tal capital buscou novas oportunidades de exploração em diversos espaços econômicos, provocando a transformação das relações no sistema internacional. No século XIX o capital inglês tentaria enquadrar o Brasil neste quadro, pretendendo se inserir nas atividades mais dinâmicas, determinando a porcentagem do lucro que levariam, abrindo novos mercados para produtos manufaturados de sua indústria nacional e se abastecendo de matérias-primas para sua produção a menores custos. Devido à natureza de vulnerabilidade à penetração do capital estrangeiro e a formação e desenvolvimento da produção ajustada ao interesse sistema mercantil europeu, a integração do Brasil a este sistema se realiza sem resistência ou conflitos. Tais laços podem ser observados na exploração inglesa sobre a economia cafeeira, financiando a produção, comércio e exportação e com uma maior apropriação sobre a distribuição e industrialização (PRADO Jr, 2008:271-272). Também é parte desta relação construída uma baixa diversificação das atividades econômicas brasileiras, dedicando seus esforços produtivos no café e forçando a importação de praticamente tudo que era consumido internamente, transações intermediadas ou de produtos fornecidos pela Inglaterra.

Ao longo do século XX o capitalismo passa por uma nova evolução e depois da Segunda Guerra o imperialismo assume a forma das grandes corporações, ou grandes trustes, nos termos de Caio Prado Junior. Em meados dos anos 1950, a concorrência intercapitalista dos grandes monopólios se acirrou em frentes extensas e atingiu o terreno internacional. Para manter a sua taxa de acumulação, a grande corporação decidiu instalar unidades produtivas na periferia. O capital internacional passaria a estabelecer uma nova relação imperialista com estas economias. É sobre esta forma de imperialismo que se estabeleceu durante o governo de Juscelino Kubistchek que o autor escreve as consequências para a economia brasileira, suas conclusões sobre as decisões tomadas e os meios para superar a ação imperialista.

O Brasil é incluído no sistema internacional do pós-guerra com a implantação das filiais dos grandes trustes entre os anos 1956-1961. O país novamente foi inserido de maneira subordinada fornecendo um espaço econômico adicional para o capital hegemônico exercer controle e acumular uma massa maior de lucro. Sua subordinação se deveu a incapacidade de se inserir de forma soberana de acordo com o interesse nacional e controlando o elemento dinâmico da reprodução do capital. Por ocupar uma posição secundária no sistema capitalista internacional, seu espaço econômico é invadido pela concorrência monopolística e ficará à mercê das estratégias estabelecidas

por estes grupos. O país não seria mais parte de um sistema que organiza a complementaridade da produção dos países que a compõe, passa a compor uma das frentes do conjunto de investimento dos grandes trustes, importando apenas a mão-de-obra, as matérias-primas e o mercado potencial que pode oferecer (PRADO Jr, 2008:278). O capital financeiro continuou buscando as oportunidades de negócio, se instalando nos setores mais lucrativos, impondo uma alta margem de retorno de investimento. Novamente, essa nova integração se realiza sem obstáculos, com uma relação que foi institucionalizada pelo governo e inclusive era defendida internamente (PRADO Jr, 1966:144).

3.2.2 – A chegada dos grandes trustes: significado e consequências

Faz-se necessário retomar alguns pontos que culminaram na entrada do capital estrangeiro. Embora no capítulo anterior tal exposição já tenha sido realizada, é importante entender de que maneira Caio Prado Junior observa os acontecimentos e quais destes busca destacar.

O impulso às exportações durante a Segunda Guerra Mundial não se manteve no período posterior num ritmo suficiente para cobrir o aumento das importações. As importações haviam aumentado porque era necessário repor o material desgastado (material ferroviário e equipamentos industrial) que não pôde ser importado durante o conflito europeu. Outro fator que pressionou a Balança Comercial foi o perfil de consumo dos setores da população que puderam acumular poder aquisitivo suficiente para aumentar a participação de artigos de luxos (PRADO Jr, 2008:305). Diante deste quadro em 1953 o déficit na Balança Comercial se tornou insustentável. Para combater a o desequilíbrio nas contas externas o governo e sua equipe econômica, liderada por Eugenio Gudín (um dos defensores do discurso liberal), optaram pelo incentivo à entrada do capital internacional. Em 1957 entrou em vigor a Instrução nº113 da SUMOC, o grande símbolo deste conjunto de políticas que também tinham o objetivo de incrementar a importação de equipamentos industriais e impulsionar a instalação da indústria avançada. Para o autor o apoio a entrada do capital internacional demonstrou novamente a predisposição da política econômica brasileira em manter os laços com os interesses imperialistas e a dependência herdada do colonialismo. Sua opinião pode ser expressa no seguinte trecho de *História Econômica do Brasil*:

“Em face dessa situação e do grave desequilíbrio de nossas contas externas, a política oficial, em invés de extrair da experiência a devida

lição que mostrava de forma tão patente a necessidade de resguardar a economia do país contra os azares da liberdade comercial sem freios e procurar o necessário equilíbrio dela pelo rigoroso disciplinamento do comércio exterior, em vez disso, lança novamente mão do velho arsenal colonialista, procurando a solução do problema no estímulo ao afluxo de capitais estrangeiros (...)”(PRADO Jr, 2008:313)

A Instrução nº113 não significou apenas um instrumento de incentivo, mas também representou um claro favorecimento do capital internacional em relação ao nacional. As importações de equipamento pelos empresários locais praticamente cessam no período entre 1957 e 1961, entrando apenas os que foram trazidos pelo capital estrangeiro sem cobertura cambial. A iniciativa nacional tinha apenas uma maneira de importar: obtendo uma licença prévia e realizando o pagamento à vista (PRADO Jr, 1957:22).

A combinação entre a decisão de permitir a entrada do capital estrangeiro e a estratégia das grandes corporações em instalar filiais nos países latino-americanos diante do acirramento da competição na Europa reconstruída resultaram na industrialização característica dos anos 1956 a 1961, cujo planejamento econômico está sintetizado no Plano de Metas. Mas para Caio Prado Junior tal industrialização não resultaria um ascenso da economia como foi esperado e divulgado pelos discursos públicos de toda equipe econômica, mas uma nova forma de exploração capitalista, mais complexa e menos aparente (Caio Prado Jr, 1959: 5). A principal via de penetração do imperialismo internacional foram as filiais, que passaram a assumir um importante papel na dinâmica econômica e política do país (PRADO Jr, 2008:273-274).

O significado e as consequências da entrada das filiais no Brasil estão associados às características intrínsecas dos grandes trustes que o autor destaca. Naquele contexto, o capitalismo havia chegado a uma fase elevada, em que o lucro passa a ser função da sua capacidade de exercer domínio sobre a extensão de espaços econômicos e de suas massas consumidoras. A propriedade do capital não é o elemento principal, mas sim a o poderio econômico que possuem sobre outros mercados. A lógica do sistema impõe a necessidade de crescer permanentemente sob pena de perder lugar para outra empresa mais eficiente. O lucro passa a se destinar a ampliação da empresa, melhora da técnica de produção, ampliar atividades para setores próprios e construção de estratégias que garantam maior estabilidade e segurança contra seus concorrentes efetivos e potenciais (PRADO Jr, 1959: 8). Dessa maneira, as grandes corporações têm em sua essência o dinamismo, a expansão e domínio sobre diversos espaços econômicos com o objetivo

de obtenção máxima do lucro. As filiais são os meios para entrar numa economia e são fatores de expansão, captando os benefícios das inversões realizadas no nosso país. Caio Prado Junior em *História Econômica do Brasil* afirma, em linhas gerais, que os trustes não passam de apêndices e extensões dos grandes trustes internacionais (PRADO Jr, 2008:325). Estão ligadas intimamente aos interesses, técnicas (processos produtivos) e segredos de fabricação de patentes de sua matriz.

Os investimentos estrangeiros não se integram de maneira conexa com a produção nacional, conservam o caráter internacional das estratégias competitivas da matriz, se instalando em setores que permitam a hegemonia no mercado brasileiro e a flexibilidade para que possam se desligar caso apareçam melhores oportunidades em outro espaço econômico. Atua como qualquer outro capital, explorando a riqueza nacional, servindo-se da mais-valia do trabalhador brasileiro e de recursos financeiros. Para Caio Prado Junior é importante destacar que a riqueza gerada no país se escoia para as grandes corporações, desfalcando não apenas os trabalhadores, mas a acumulação e o progresso econômico. As contradições da exploração capitalista assumem neste período um caráter mais agudo e extremo, que provém da concorrência acirrada do sistema no pós-Segunda Guerra (PRADO Jr, 2008:281).

Ao liderar os setores que concentram o elemento dinâmico da produção industrial, se tornam o componente principal do crescimento econômico. A extensão de seu domínio ganha mais dimensão com o poderio político e econômico que carregam em si, subordinando as necessidades da população brasileira a interesses estranhos. Isso se expressa na capacidade que as grandes corporações tem em fixar as normas, o ritmo e os limites do desenvolvimento para que a economia proporcione a quantia de lucros que estipulam. A sua influência na política é tanta que se torna primeiro plano na vida pública do país e tema de discursos políticos, como o de Juscelino Kubistchek em Santos, na Associação Comercial, em que defende a entrada do investimento estrangeiro:

“Quanto a nós, forçoso é que nos capacitemos de que os melhores investimentos estrangeiros são os que visam ao lucro e que êstes são sempre os mais interessantes e os únicos verdadeiramente desejáveis para uma nação como o Brasil, uma grande nação como o Brasil. Necessitamos de capitais geradores, de capitais produtivos, de investimentos que venham a dinamizar o ativo de nosso país.” (Kubitschek, 1957 apud PINTO, 2010:20)

Ao decidir se expandir internacionalmente, o grande truste necessita de liberdade na mobilização de seus lucros para que possa retirá-lo do país onde está instalado. Diante dessa condição de entrada, o autor explica quais são as consequências para uma economia dependente como o Brasil. As remunerações do capital estrangeiro podem assumir diversas formas, sejam elas diretas ou indiretas, como os *royalties* e outras formas disfarçadas de aplicações (PRADO Jr, 2008:325). A liquidação do lucro depende do saldo do comércio exterior, ou seja, dos recursos em moeda internacional que provém das exportações descontadas as importações. À medida que entra cada vez mais capital estrangeiro, mais pagamentos ao exterior serão feitos, mas sem uma ampliação apreciável da capacidade de exportar não será possível satisfazê-lo. Embora um novo fluxo de capital possa dar um alívio momentâneo, na verdade acaba agravando a situação, pois requererá novos fluxos de saída. Toda vez que as finanças brasileiras encontrarem dificuldade em cobrir as remessas, os investimentos serão o desestimulados e a entrada de capital será menor. Além disso, quanto mais iminente é esta dificuldade, maior será a retirada de suas disponibilidades. Há também a possibilidade especulação com o câmbio por parte do capital financeiro. Dessa maneira, a longo prazo os investimentos estrangeiros representam um fator de desequilíbrio nas contas externas e déficits crônicos (PRADO Jr, 2008: 282).

É com base na remessa que poderão realizar que as grandes corporações determinarão o nível de suas atividades. Os investimentos estrangeiros passam a reduzir, e com os recursos das exportações comprometidos com os lucros estrangeiros diminui-se a possibilidade das iniciativas nacionais, o que compromete o crescimento e progresso do país como um todo. Constata-se que o controle exercido pelas empresas subsidiárias é grande, permitindo que determinem o nível de atividade e o esforço nacional para suprir suas retiradas. Em seu artigo “O projeto de lei de remessa de lucros”, Caio Prado Junior aponta outro agravante, que resulta da desproporção do lucro frente ao capital inicial, porque a matriz acaba remetendo um lucro proporcional a combinação do capital estrangeiro e nacional. Pela posição monopolista que as filiais dos grandes trustes tinham no país, possuíram condição de impor preços e de usufruir dos incentivos oferecidos pelo governo, como os empréstimos do BNDE citados no capítulo anterior. A operação com capital nacional ou financiamento de bancos foram invertidos em sua produção, perdendo-se assim a proporcionalidade com o capital inicial, sendo permitido remeter lucros cada vez maiores à custa dos recursos brasileiros (PRADO Jr, 1962:4).

Devido à constante entrada do capital internacional entre 1956 e 1961, não foi possível constatar o desequilíbrio nas contas externas, embora já se pudesse constatar um saldo negativo entre a entrada de capitais e as remessas de lucros, *royalties* e serviços técnicos (Tabela 11). Esses números não estavam claros no Balanço de Pagamentos, porque o capital entrava pela Instrução nº113 e entrava com um saldo positivo nas contas nacionais. Mas a partir de 1963 o saldo entre remessas e inversões começaria a apontar para um déficit recorrente (Tabela 12).

Tabela 11
Brasil: Saldo entre a entrada de capitais e as remessas de lucros, “royalties” e serviços técnicos

	1948	1952	1954	1956	1958	1960
Saldo	-70	-68	-128	-21	-9	-227

Fonte: Caio Prado Jr., *Revista Brasileira* apud SANTOS (1971)

Tabela 12
Saldo entre remessas de rendas e inversões

	1963	1964	1965	1966	1967
Remessas de rendas	-147	-192	-269	-291	-313
Inversões	51	76	75	133	84
Saldo	-96	-116	-194	-158	-229

Fonte: Boletim do Banco Central apud PRADO Jr (2008:316)

As relações financeiras com o sistema internacional passarão a ditar as contas externas do país. Se tomarmos o exemplo da produção cafeeira, apresentada no capítulo 1, a relação com o capital estrangeiro se estabeleceu no próprio setor exportador, o que resultava em entrada de recursos em moeda externa suficientes para a remuneração do capital inglês. O sistema praticamente se “sustentava”. Mas com a entrada das filiais, o capital internacional passou a se atrelar a acumulação interna brasileira, em moeda corrente. Para conseguir cobrir as remessas era necessário que a economia também concentrasse esforços em gerar recursos com a exportação.

Antes de 1956, quando o desequilíbrio era causado pelo descompasso entre exportação e importação, o câmbio funcionava como corretivo natural. Ainda era possível recorrer a um segundo instrumento, as restrições legais e administrativas das importações. Porém, ao optar por permitir a entrada do capital estrangeiro para financiar a industrialização em 1956, se assumiu o compromisso de pagar das obrigações

externas, estando sujeito aos interesses dos trustes internacionais. Perde-se a possibilidade de corrigir o desequilíbrio, pois a única solução, a suspensão da remessa de lucro, é uma condição imposta pelos empreendimentos antes de se estabelecerem no país. Caso o governo opte pela regulação das remessas, o capital, de caráter internacional, move-se para outra oportunidade (PRADO Jr, 1957:21).

Para Caio Prado Junior a entrega da conjuntura do país “à mercê de caprichosos interesses estranhos” (PRADO Jr, 1958:39) representa um risco e prejuízo a estabilidade de economias dependentes como o Brasil. A instabilidade é uma herança das relações estabelecidas no período colonial e que o desenvolvimento industrial não foi capaz de superar. Além disso, as flutuações financeiras poderão prejudicar também as atividades nacionais aparentemente sólidas. Fica evidente a conclusão do autor de que as contradições do capitalismo assumem um máximo de intensidade, perpetuando a instabilidade, precariedade e deficiência da acumulação do país. Afirma também a que a dependência da exportação para realizar os lucros demonstra a herança do laço entre o imperialismo e a velha estrutura colonial baseada na exportação de produtos primários (PRADO Jr, 2008: 282,327).

Outra forma de restrição que pode ser observada na economia do país com a entrada das grandes corporações é a do progresso tecnológico. A concorrência leva a matriz a concentrar seus centros de pesquisa nos países de origem, de maneira a proteger seus segredos industriais e sua sobrevivência, e as subsidiárias são apenas sujeitas às técnicas e processos desenvolvidos nestes centros. A entrada dos grandes trustes não significa o desenvolvimento tecnológico independente e impulsionado por forças próprias, porque não se realiza pesquisa científica no Brasil. A vitalidade da industrialização, em seus setores mais estratégicos atrelados a introdução contínua de inovações em um ritmo cada vez maior, fica subordinada às contingências dos interesses financeiros (PRADO Jr, 2008:328-329). Um exemplo é a entrada dos equipamentos que se realizaram pela Instrução nº 113, em que a maioria estava obsoleta em seus países de origem. Aqui se demonstra que a decisão sobre a tecnologia se concentra na matriz, e que raramente a tecnologia de ponta é implantada na sua filial.

Embora tenha-se implantado setores industriais modernos, as subsidiárias dos grandes trustes não se conectaram com de maneira orgânica com um desenvolvimento industrial em larga escala, com um processo contínuo e auto estimulante. Além disso, os setores modernos e de tecnologia da Segunda Revolução são monopolizados pelo

capital estrangeiro com uma participação de 86% na indústria farmacêutica e de 100% na produção de veículos, por exemplo (dados apresentados no capítulo anterior).

Outro ponto importante a se analisar é a participação das iniciativas nacionais após a entrada dos grandes trustes. Uma das argumentações usadas em discursos políticos a favor do capital internacional, expressas nesta afirmação do Conselho Nacional de Economia era que “depois de certo tempo, o capital estrangeiro nas diversas unidades de produção passa a ser misto e tende a ser absorvido pelo nacional”⁵. Mas isso não se confirmaria nos anos de implantação do Plano de Metas, pois seu papel não é impulsionar ou iniciar o desenvolvimento industrial. As grandes corporações possuem uma vantagem muito grande frente a iniciativa nacional, o que em uma concorrência dinâmica se traduz em posição absoluta de domínio. Sua entrada significa a concorrência de capitais na economia brasileira e a eliminação do capital nacional em alguns setores, como o de produção farmacêutica e de vidraria. Pela posição privilegiada que possuem, se instalará nos setores que lhes convém e que oferecem as melhores oportunidades e de maior dinamismo. Perde-se o controle sobre as atividades capazes de libertar o país das contingências coloniais. Diminuem-se os bons negócios para a iniciativa nacional, que passam a se dedicar às atividades marginais em complemento as filiais. Caio Prado Junior (1970:213) afirma que tais atividades:

“São como estas pequenas oficinas de artesãos que sempre conseguem sobreviver, por mais obsoletas que sejam, ao lado da grande usina moderna, poderosa e absorvente. Não se podem considerar de todo autônomas. Condensam-se em torno de grandes eixos imperialistas [...]”

Além disso, o favorecimento do capital estrangeiro, que recebia mais incentivos que os nacionais, forçava a associação dos industriais brasileiros com as grandes corporações. A associação resultaria em perda de independência e autonomia, mas os grandes grupos nacionais passariam a crescer e prosperar mais do que poderiam esperar, resolvendo seus problemas de financiamento e tecnológicos. Para os empreendimentos financeiros isso asseguraria segurança e facilidade na relação com a política, sem risco. Um grande exemplo é o grupo Brasmotor, que antes de formar uma *joint venture* com a Whirlpool Corporation tinha alcançado um lucro de aproximadamente 10% (OLIVEIRA, 2006:91) e depois da associação, em 1960 era de 38%, conquistando também a liderança do mercado com a marca Brastemp.

⁵ Exposição Geral da Situação Econômica do Brasil, 1959, pág.85 apud PRADO Jr, 2008:313.

Para Caio Prado Junior, a evolução do imperialismo se deu de maneira contraditória no Brasil. Através da participação do capital financeiro internacional foi possível construir uma infraestrutura moderna antes do início da Segunda Guerra Mundial, com estradas de ferro, portos, serviços urbanos e um parque industrial relativamente complexo. A industrialização incentivou a diversificação da produção do país, que abandona o exclusivismo das atividades primárias de exportação, superando o velho sistema colonial (PRADO Jr, 1966:140). A ação imperialista sob a forma das empresas subsidiárias entrosou a economia ao sistema altamente desenvolvido do capitalismo contemporâneo e realizou muitos progressos. As atividades de maior participação na economia passam a se orientar a satisfação do mercado interno, que passa a ser um fator propulsor. A economia nacional passa a se integrar e a desenvolver condições que poderiam levar a sua definitiva libertação. (PRADO Jr, 2008:282-283).

Porém, ao reforçar os laços com o capital internacional, o sistema imperialista apenas renova suas bases e impede a construção de sua autonomia. O progresso se realizou com estreitas perspectivas, permitindo a liderança dos empreendimentos imperialistas em setores que permitem as transformações (os da Segunda Revolução industrial, de essência dinâmica) e subordinando as necessidades gerais do país aos interesses alheios dos grandes trustes. Mantém-se a essência da economia colonial de orientar-se e ser estimulado por estímulos externos e de conservar a primazia da exportação (PRADO Jr, 1966:140).

Embora o parque industrial tenha se tornado mais complexo ao final de 1961, não foi o suficiente para atingir o nível das economias desenvolvidas. A industrialização brasileira se realizou com bases fracas, fruto de avanços que tinham o objetivo de resolver problemas de abastecimento de produtos que satisfazem o consumo de pequenas parcelas da população (exemplo: uma das finalidades de internalizar a produção de veículos era diminuir a pressão sobre o Balanço de Pagamentos). O avanço se realiza sem um ordenamento que possa conectar as atividades produtoras de maneira a produzirem estímulos autopropulsores. Não supera seu atraso tecnológico, em uma distância que continuará a crescer. (PRADO Jr, 2008:329-331).

A conclusão de Caio Prado Junior é a de que a economia brasileira não conseguiu superar as principais debilidades originárias e libertar-se de sua dependência, subordinação e posição periférica diante do sistema financeiro internacional. Não consegue constituir um mercado interno integrado e continua a apresentar um baixo padrão. Constitui-se uma deficiente acumulação, que impede o progresso econômico,

um aprofundamento da exploração do trabalho pelo capital, aumento da concentração e acumulação capitalista e, o desequilíbrio crônico de nossas finanças externas terá como consequências “instabilidade financeira, inflação, perturbações profundas e incontroláveis que se repetem amiúde, ameaçando de cada vez os próprios fundamentos da economia brasileira” (PRADO Jr, 2008:317-318). Apesar de tal situação não contrariar os interesses das iniciativas nacionais que conseguiram se associar ao capital internacional, não será acolhida pelo país em conjunto. Para o autor, a saída não se encontra dentro da atual ordem, mas sim em um desenvolvimento ordenado e solidamente alicerçado de uma linha nacionalista (PRADO Jr, 1959: 10).

3.2.3 – Outras considerações sobre o debate da entrada de capital internacional

Em artigos e textos de Caio Prado Junior é possível acompanhar debates sobre a entrada de capital internacional e capturar sua opinião. Essa sessão tenta trazer alguns desses debates que complementam o que foi apresentado anteriormente.

Nos discursos daqueles que defendiam o investimento estrangeiro, um dos argumentos se centrava na necessidade de um impulso inicial, somente capaz de ser dado por ele em um país pobre em capital. Para ilustrar essa afirmação, é possível trazer uma declaração da Associação Comercial de São Paulo em junho de 1958:

“[...] sem elevação da renda nacional não é possível aumentar a taxa de formação de capitais nacionais, e de que sem investimentos estrangeiros não se conseguirá elevar rapidamente o nível de renda nacional, constituindo assim o processo de desenvolvimento, um círculo vicioso que só pode ser rompido pela entrada de capitais estrangeiros no País.” (PRADO Jr, 1958:33)

O autor afirma que não se opõe a entrada de capital pertencente a estrangeiros, mas sim da maneira que foi realizada, com a incorporação de empresas subsidiárias à economia. Tal oposição se deve as características dos grandes trusts que carregam em si, apresentadas no ponto anterior. Admite que há uma necessidade de trazer a técnica estrangeira e equipamentos, devido ao baixo nível técnico e de conhecimento, mas que existiam outras opções para obtê-los. Como a técnica não está atrelada ao capital, seria possível desenvolvê-la no país recorrendo a técnicos estrangeiros. Os equipamentos poderiam ser adquiridos diretamente, com financiamento de longo prazo e que seriam incorporados às indústrias nacionais. Ao decidir trazer os equipamentos através dos empreendimentos estrangeiros, assumiu-se um compromisso com a remuneração daquele capital com lucros e juros. A amortização destes era de 20% por ano e ao final

de cinco anos eram pagos indiretamente com recursos brasileiros, mas continuariam a ser de propriedade estrangeira. Dessa maneira, a entrada desse tipo de capital não se mostrava tão necessária, mas o capital de financiamento (PRADO Jr, 1957:15-17). Embora o investimento estrangeiro gere novos capitais e promova uma acumulação crescente, estimulará a formação daqueles que se insiram em sua estratégia. Mesmo que se crie capital brasileiro, este será nas palavras de Caio Prado “tão estrangeiro⁶ como sua matriz geradora” (PRADO Jr, 1958:38).

Pelo grande poder econômico que as grandes corporações possuem são capazes de mover a imprensa a seu favor, porque as financiam com suas campanhas publicitárias, feitas por firmas também estrangeiras. Para o autor apenas aqueles que pensam no curto prazo defendem as empresas subsidiárias pelos resultados que trouxeram, como os cento e tantos mil veículos anualmente produzidos, pois não consideram todo o custo que gerarão para o país (PRADO Jr, 1962:7).

Caio Prado afirma que ao apoiar o Programa de Metas na entrada do capital internacional não foi possível encontrar soluções para alguns pontos circunstanciais que possam ser considerados “abusos”. A remessa de lucros e o monopólio nos setores chaves fazem parte da característica intrínseca dos grandes trustes. Sob a pressão da concorrência internacional, a exploração dos recursos nos países que estão instalados, enviando o máximo de lucro que podem, e a imposição de sua liderança são estratégias próprias da forma de funcionamento da concorrência capitalista. Seria ingenuidade acreditar que se pode determinar um máximo para as taxas ou enquadrá-los a um regime de igualdade jurídica e livre concorrência sob a premissa de que seus empreendimentos agem com uma ganância reprovável. A decisão reside em aceita-lo e arcar com as consequências ou rejeitá-lo. Para o autor a construção de um desenvolvimento com base em possibilidades e interesses nacionais é possível, demandando um planejamento que assegure um mínimo de desperdício e dispersão de esforços e que reforme as bases da estrutura brasileira (PRADO Jr, 1959:5-9).

⁶ Para Caio Prado o conceito de capital internacional não está atrelado ao seu país de origem, mas sim de seu horizonte de acumulação, ou seja, aos interesses que se sujeita. Neste caso o capital de origem brasileira que é formado pelo capital internacional se subordina aos interesses das grandes corporações, portanto não é nacional.

3.3 - Conclusão

Com o capítulo 3 foi possível entender que o período entre 1956 e 1961 reuniu os fatores internos (descritos no capítulo 2) e externos que permitiram o interesse das grandes corporações em instalar suas unidades produtivas na periferia capitalista. O Brasil é inserido no sistema internacional como um espaço econômico em que estas indústrias poderiam monopolizar, deter os setores dinâmicos e acumular capital para manter sua taxa de lucro. O país passou a ser produtor de bens manufaturados e de máquinas leves, mas seguiria importando máquinas pesadas. A industrialização promovida não integrou de maneira completa a produção e a população e não destruiu os setores pré-capitalistas.

Com a visão de Caio Prado Junior pôde-se estabelecer uma análise da crítica deste movimento histórico e as consequências sobre a economia brasileira. O objetivo do autor é ir à raiz da condição dependente, observando as diferentes alianças que se estabelecem com o capital estrangeiro, e assim determinar o caminho para a construção da economia nacional e alcançar a autonomia. A evolução do imperialismo ao longo dos períodos se deu de maneira contraditória no país, trouxe alguns avanços, mas não foram suficientes para superar os traços coloniais. O autor conclui que a industrialização realizada durante o Plano de Metas reforçou os laços com o capital internacional, renovando suas bases. As subsidiárias dos grandes trustes explorarão a riqueza nacional, servindo-se dos benefícios de suas inversões, da mais-valia do trabalhador e dos incentivos do governo. Ao permitir o controle dos setores mais estratégicos aos empreendimentos imperialistas, subordina-se a indústria às contingências dos interesses financeiros.

Uma das consequências para Caio Prado é o desequilíbrio financeiro que provém da liquidação dos lucros dos investimentos estrangeiros. O maior interesse dos grandes trustes em produzir no país é remeter seus rendimentos em moeda internacional, liquidação que provém do saldo comercial. É a partir da quantia que poderão realizar que determinam o nível de atividade e consequentemente as normas, o ritmo, os limites do desenvolvimento e o esforço nacional para supri-la. As necessidades gerais da população continuam subordinadas aos interesses alheios dos grandes trustes. Estreitam-se as possibilidades de construir a autonomia e de superar a instabilidade.

Dessa maneira, mesmo com a industrialização, o autor conclui que não foi possível libertar-se da dependência e da subordinação. Os setores que possuem o poder

de transformação estão nas mãos dos grandes trustes, a acumulação não se realiza completamente no país e se repetirão os cenários de instabilidade, com desequilíbrios crônicos nas finanças externas. A única saída não estaria na atual ordem, mas em um desenvolvimento ordenado e solidamente alicerçado de uma linha nacionalista.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando se tenta analisar as relações entre o capital internacional e nacional na economia brasileira, há uma tendência a criticá-la ou a apontar os abusos do capital estrangeiro. Mas é importante ressaltar que a evolução do imperialismo no Brasil também resultou em certo dinamismo e na inclusão no sistema capitalista. Com o financiamento externo foi possível construir uma infraestrutura (estrada de ferro, portos e serviços urbanos) que deu bases para a industrialização. O próprio progresso das relações produtivas na produção cafeeira incentivou o surgimento do setor industrial no país, diminuindo a dependência das atividades primárias de exportação. A entrada das grandes corporações promoveu o crescimento do nível de atividade, implementou uma tecnologia nova e mais avançada no setor, deu dinâmica ao desenvolvimento e inseriu a economia brasileira ao sistema capitalista contemporâneo. É a partir destas transformações que se criam as condições para a superação da herança pré-capitalista.

Porém, sem estabelecer um plano de desenvolvimento nacional que atendesse os interesses da população e que tivesse a intenção de superar a dependência externa, não seria possível dar esse passo tão importante para a autonomia econômica. Ao estabelecer uma nova relação com o capital internacional durante a industrialização no Plano de Metas, reforça-se a subordinação da acumulação de lucro aos interesses alheios. A economia ficaria refém da concorrência internacional dos grandes trustes, aprofundando tais contradições em um espaço econômico de bases fracas. O progresso econômico que tanto se esperava e era divulgado nas propagandas presidenciais não pôde ser alcançado.

Caio Prado Junior afirma que entendendo as características dos grandes trustes, da luta pelo lucro e de garantir o máximo de suas remessas, os planejadores da política foram ingênuos ao acreditar que o capital internacional traria prosperidade e desenvolvimento ao país. Deve-se aceita-lo ou rejeita-lo por inteiro, não há forma de domá-lo depois de permitir a sua entrada. Embora seja uma conclusão forte sobre o tema, pode-se entender que estavam claras as consequências para uma economia dependente e que se subordina aos interesses de grandes poderes econômicos.

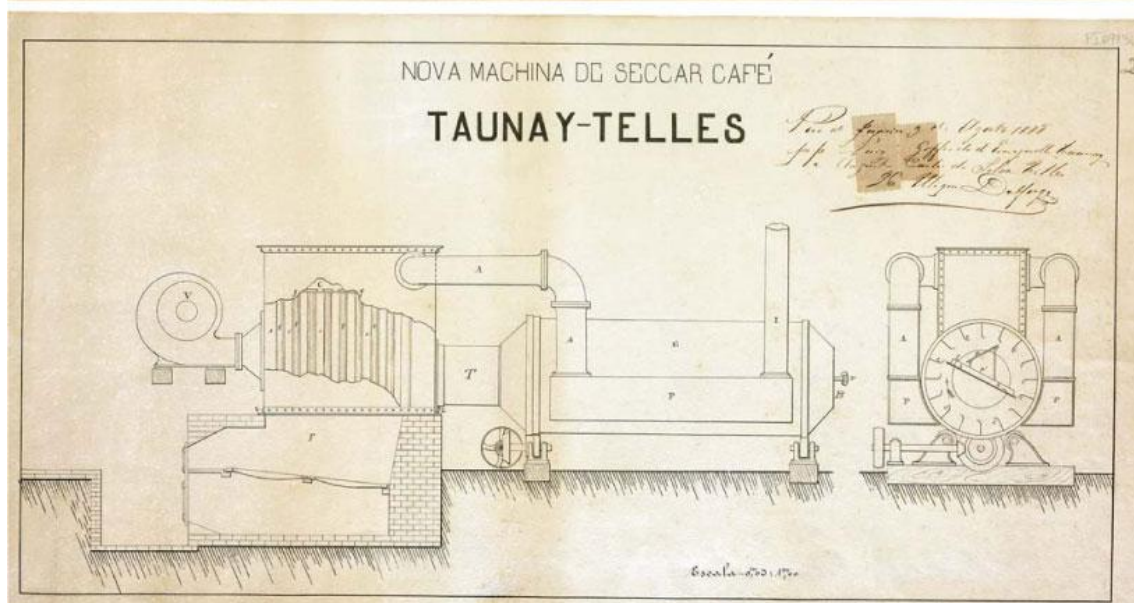
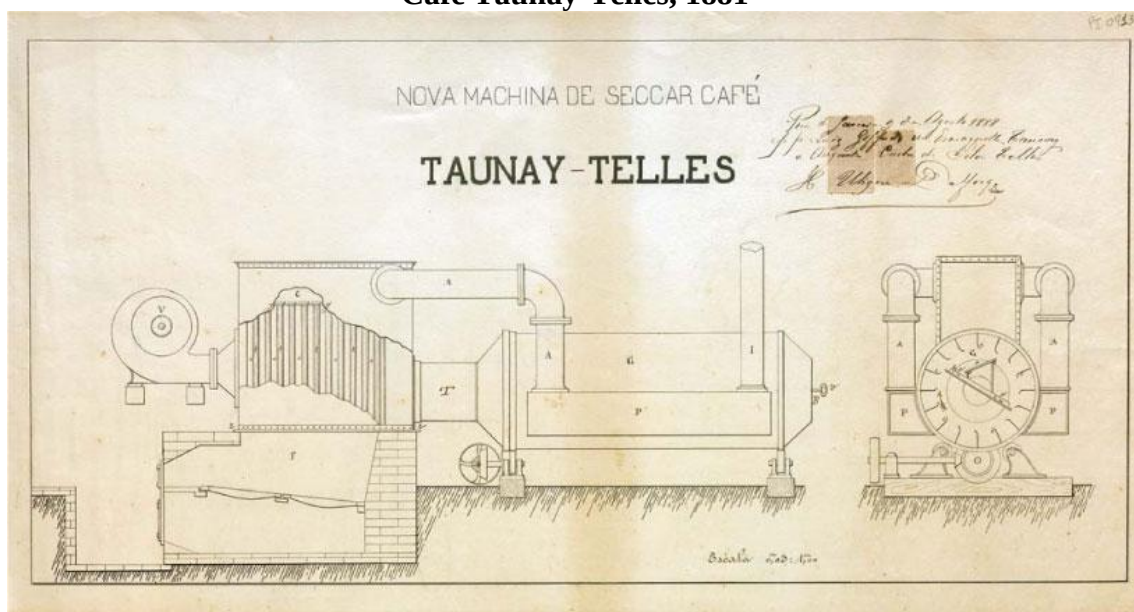
Porém se retomarmos os elementos internos será possível identificar algumas iniciativas de subordinar o financiamento público externo aos interesses de desenvolvimento nacional. O segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954) é um exemplo deste embate. A dificuldade em avançar nestas bases, pois não houve interesse

do capital internacional em investir nestas condições, e a instabilidade política que ganha fortes dimensões no período, são alguns exemplos dos estrangulamentos internos que não tornaram possível tal via de desenvolvimento. O Brasil já parte de uma condição de atraso econômico e de um sistema já construído pelas potências econômicas, então faz-se necessário entender que as limitações são grandes. Para contrabalancear a conclusão de Caio Prado Junior, pode-se concluir que a opção pelo modelo do tripé econômico foi pragmática e visou o cumprimento das principais metas, da formação de um parque industrial um pouco mais complexo e de manter um alto nível de investimento e de atividade. Ao considerar estes aspectos, o governo Juscelino Kubitschek pode ser considerado vitorioso.

Na verdade, o caminho é identificar ambos os aspectos e aprender com os erros que foram cometidos ao longo de nossa história. Ao entender que para o desenvolvimento é necessário um pouco mais do que instrumentos econômicos pontuais, deve-se estabelecer prioridades e repensar algumas estratégias “recorrentes”.

ANEXOS

Anexo 1 Aspecto longitudinal e transversal da nova Machina de Seccar Café Taunay-Telles, 1881



Fonte: Acervo do Arquivo Nacional, Rio de Janeiro.

BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, J. **Estados Unidos e Europa: da “pax americana” a uma relação transatlântica?** 1998. Tese (Doutorado) – Instituto de Defesa Nacional.
- BENEVIDES, M. V. M. **O Governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e político (1956-1961).** 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- BRENNER, R. **O Boom e a bolha: os Estados Unidos na economia mundial.** Rio de Janeiro: Record, 2003.
- CALDAS, R.W. **A política externa do governo Kubitschek.** Brasília: Thesaurus, 1995.
- CAMPOS, F. A. **A Arte da conquista: o capital internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro (1951-1992).** Campinas: 2009. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.
- CARDOSO, M. C. **Ideologia do desenvolvimento Brasil: JK/ JQ.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- CAPUTO, **Desenvolvimento econômico brasileiro e o investimento direto estrangeiro: uma análise da Instrução 113 da SUMOC – 1955/1963.** Niterói. 2007. Tese (Mestrado) – Faculdade de Economia – Universidade Federal Fluminense.
- Decreto nº 39.412 de 16 de junho de 1956
- DRAIBE, S. **Rumos e metamorfoses – um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas de industrialização no Brasil 1930-1960.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- EVANS, P. **A Tríplice Aliança: as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro.** Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- FARO, C. e SILVA, S. L. “A Década de 50 e o Programa de Metas” In: GOMES, A. C. (Org.) **O Brasil de JK.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/ CPDOC, 2002.
- FAUSTO, B (Org.). **História Geral da Civilização Brasileira.** Tomo III, volume 10. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil Ltda, 2007a.
- FAUSTO, B (Org.). **História Geral da Civilização Brasileira.** Tomo III, volume 11. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil Ltda, 2007b.

- FURTADO, C. “Elementos de uma teoria do subdesenvolvimento” In: BIELSCHOWSKY (Org.), **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Volume 2. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000
- LESSA, C. **Quinze anos de política econômica**. 4.ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- LEOPOLDI, M. A. P. “Crescendo em meio à incerteza: a política econômica do governo JK (1956-60) In: GOMES, A. C. (Org.) **O Brasil de JK**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/ CPDOC, 2002.
- MICHALET, C. A. **O Capitalismo mundial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- OLIVEIRA, L. M. J., **Trajatória de crescimento e traços organizacionais do Grupo Brasmotor**. Rio de Janeiro: 2006. Tese (Mestrado) Instituto COPPEAD de Administração – Universidade Federal do Rio de Janeiro
- PRADO Jr., C. “Capitais estrangeiros”. **Revista Brasiliense**. São Paulo, n.11, p. 14-24, mai-jun, 1957.
- _____. “Capitais estrangeiros e capitais nacionais”. **Revista Brasiliense**. São Paulo, n.18, p. 33-42, jul-ago, 1958.
- _____. “Os Empreendimentos estrangeiros e capitais nacionais”. **Revista Brasiliense**. São Paulo, n.23, p.1-10, mai-jun, 1959.
- _____. “O Projeto de Lei de Remessa de Lucros”. **Revista Brasiliense**. São Paulo, n.41, p. 1-11, 1962.
- _____. *A Revolução brasileira* 7.ed. São Paulo: Brasiliense, 1996.
- _____. *História econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 2008.
- PINTO, A. “Natureza e implicações da “heterogeneidade estrutural” da América Latina” 1970. In: BIELSCHOWSKY (Org.), **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Volume 2. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000
- PINTO, L. H. N. (Org.) **Discursos Selecionados do Presidente Juscelino Kubitschek**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão: 2010.
- RODRIGUES, F. H. L. **Investimento direto estrangeiro e empresas transnacionais no Brasil**: reflexões dos pensadores da CEPAL (perspectiva histórica do pós-guerra ao início do século XXI). Campinas: 2006. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.
- SANTOS, T. “O novo caráter da dependência: grande empresa e capital estrangeiro na América Latina. In: PEREIRA, L. **Perspectivas do Capitalismo Moderno**: leituras de sociologia do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

- SAMPAIO Jr., P.S.A. **Entre a nação e a barbárie**: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado. Petrópolis: Vozes, 1999.
- SERRA, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. In: (Orgs.) BELLUZZO, L., G., M. e COUTINHO, R. **Desenvolvimento capitalista no Brasil**: ensaios sobre a crise. 4.ed. Campinas: Unicamp-IE, 1998.
- SILVA, S. **Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil**. São Paulo: Alfa-Omega: 1985.
- TAVARES, M.C.A., e TEIXEIRA, A. **A internacionalização do capital e as “multinacionais” na indústria brasileira**. Rio de Janeiro: 1981. UFRJ. Faculdade de Economia e Administração. Departamento de Economia.
- TEIXEIRA, A. **O Movimento da industrialização nas economias capitalistas centrais no pós-guerra**. Rio de Janeiro: 1983. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia Industrial – Universidade Federal do Rio de Janeiro